

**SÉNAT DE BELGIQUE**


---

 SESSION DE 1998-1999
 

---

17 NOVEMBRE 1998

**Proposition de loi sur l'intégration verticale du ministère public, le parquet fédéral et le conseil des procureurs du Roi**

**Proposition de loi complétant l'article 22 du Code d'instruction criminelle, en ce qui concerne la recevabilité de l'action intentée par l'auditeur du travail ou le procureur du Roi (de MM. Boutmans et Jonckheer) — n° 1-920/1**

**Proposition de loi relative à la déclaration de la vacance des fonctions de procureur général et de procureur du Roi (de MM. Boutmans et consorts) — n° 1-1004/1**

**Proposition de loi modifiant l'article 210 du Code d'instruction criminelle (de MM. Boutmans et Jonckheer) — n° 1-682/1**

**ANNEXES**

AU RAPPORT

FAIT AU NOM

DE LA COMMISSION

DE LA JUSTICE

PAR MM. **BOURGEOIS ET DESMEDT****BELGISCHE SENAAAT**


---

 ZITTING 1998-1999
 

---

17 NOVEMBER 1998

**Wetsvoorstel betreffende de verticale integratie van het openbaar ministerie, het federaal parket en de raad van procureurs des Konings**

**Wetsvoorstel tot aanvulling van artikel 22 van het Wetboek van strafvordering, met betrekking tot de ontvankelijkheid van de door de arbeidsauditeur of de procureur des Konings ingestelde strafvordering (van de heren Boutmans en Jonckheer) — nr. 1-920/1**

**Wetsvoorstel betreffende de vacantverklaring van de ambten van procureur-generaal en procureur des Konings (van de heer Boutmans c.s.) — nr. 1-1004/1**

**Wetsvoorstel tot wijziging van artikel 210 van het Wetboek van strafvordering (van de heren Boutmans en Jonckheer) — nr. 1-682/1**

**BIJLAGEN**

BIJ HET VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE

VOOR DE JUSTITIE

UITGEBRACHT DOOR DE HEREN

**BOURGEOIS EN DESMEDT***Voir:*

Documents du Sénat:

1-1066 - 1997/1998:

- N° 1: Proposition de loi.
- N° 2: Avis du Conseil d'État.
- N°s 3 à 5: Amendements.
- N° 6: Rapport.

*Zie:*

Gedr. St. van de Senaat:

1-1066 - 1997/1998:

- Nr. 1: Wetsvoorstel.
- Nr. 2: Advies van de Raad van State.
- Nrs. 3 tot 5: Amendementen.
- Nr. 6: Verslag.

## SOMMAIRE

## INHOUD

	Pages
1. Note déposée lors de l'audition du 16 septembre 1998 par M. Mertens, auditeur du travail à Bruxelles . . . . .	3-4
2. Note de l'auditorat général près la cour du travail d'Anvers, déposée par M. Ladrière, président du collège des procureurs généraux, lors de l'audition du 20 octobre 1998 . . . . .	5-15
3. Note déposée lors de l'audition du 20 octobre 1998 par M. Schins, procureur général près la cour d'appel de Gand . . . . .	16-25
4. Note déposée lors de l'audition du 2 octobre 1998 par le professeur R. Verstraeten (Note de synthèse relative au groupe de travail parquet fédéral) . . . . .	26-34
5. Note déposée par M. J.-M. Berkvens, procureur du Roi à Bruges, lors de l'audition du 6 octobre 1998 . . . . .	35-38
6. Note déposée par M. I. Carmen, procureur du Roi à Louvain, lors de l'audition du 6 octobre 1998 . . . . .	39-41
7. Note relative au point de vue de la <i>Vereniging van Vlaamse Balies</i> , déposée lors de l'audition du 6 octobre 1998 . . . . .	42-45
8. Note contenant les remarques de l'ordre des avocats du barreau de Gand, déposée lors de l'audition du 6 octobre 1998 . . . . .	46-48
9. Note de l'ordre français des avocats du barreau de Bruxelles, déposée lors de l'audition du 6 octobre 1998 . . . . .	49-50
10. Note de M. A. Dessart, avocat général à Mons, déposée lors de l'audition du 16 septembre 1998 . . . . .	51-52
11. Note déposée par M. C. Visart de Bocarmé, procureur du Roi à Namur, lors de l'audition du 6 octobre 1998 . . . . .	53-60
12. Note déposée par M. B. Dejemeppe, procureur du Roi à Bruxelles, lors de l'audition du 6 octobre 1998, . . . . .	61-66
13. Note de M. Ch.-P. Vermylen, président de l'Union des magistrats des cours du degré d'appel, déposée lors de l'audition du 16 septembre 1998 . . . . .	67-72
14. Remarques complémentaires de l'Union des magistrats des cours du degré d'appel . . . . .	73
15. Notes de M. de le Court, avocat général à Bruxelles . . . . .	
A. Note principale . . . . .	74-80
B. Note complémentaire . . . . .	81-82
17. Note de M. J.-P. Palmes, président de la Commission nationale de la magistrature . . . . .	83-88
18. Lettre du Conseil national du travail . . . . .	89
19. Note complémentaire de l'Association des magistrats des juridictions du travail . . . . .	89-91
20. Motion de la Conférence des présidents flamands des tribunaux de première instance . . . . .	92
21. Note de l'Association des magistrats et juridictions du travail, déposée lors de l'audition du 14 octobre 1998 . . . . .	93-102

	Blz.
1. Nota neergelegd tijdens de hoorzitting van 16 september 1998 door de heer Mertens, arbeidsauditeur te Brussel . . . . .	3-4
2. Nota van het auditoraat-generaal bij het arbeidshof te Antwerpen, neergelegd door de heer Ladrière, voorzitter van het college van procureurs-generaal, tijdens de hoorzitting van 20 oktober 1998 . . . . .	5-15
3. Nota neergelegd door de heer Schins, tijdens de hoorzitting van 20 oktober 1998, procureur-generaal bij het hof van beroep te Gent . . . . .	16-25
4. Nota neergelegd tijdens de hoorzitting van 2 oktober 1998 door professor R. Verstraeten (Synthesenota betreffende de werkgroep federaal parket) . . . . .	26-34
5. Nota neergelegd door de heer J.-M. Berkvens, procureur des Konings te Brugge, tijdens de hoorzitting van 6 oktober 1998 . . . . .	35-38
6. Nota neergelegd door de heer I. Carmen, procureur des Konings te Leuven, tijdens de hoorzitting van 6 oktober 1998 . . . . .	39-41
7. Nota betreffende het standpunt van de Vereniging van Vlaamse Balies, neergelegd tijdens de hoorzitting van 6 oktober 1998 . . . . .	42-45
8. Nota met de opmerkingen van de orde van advocaten bij de balie te Gent, neergelegd tijdens de hoorzitting van 6 oktober 1998 . . . . .	46-48
9. Nota van de Franstalige orde van advocaten bij de balie te Brussel, neergelegd tijdens de hoorzitting van 6 oktober 1998 . . . . .	49-50
10. Nota van de heer A. Dessart, advocaat-generaal te Bergen, neergelegd tijdens de hoorzitting van 16 september 1998 . . . . .	51-52
11. Nota neergelegd door de heer C. Visart de Bocarmé, procureur des Konings te Namen, tijdens de hoorzitting van 6 oktober 1998 . . . . .	53-60
12. Nota neergelegd door de heer B. Dejemeppe, procureur des Konings, tijdens de hoorzitting van 6 oktober 1998 . . . . .	61-66
13. Nota van de heer Ch.-P. Vermylen, voorzitter van de Unie van de magistraten der hoven van beroep, neergelegd tijdens de hoorzitting van 16 september 1998 . . . . .	67-72
14. Aanvullende opmerkingen van de Unie van de magistraten der hoven van beroep . . . . .	73
15. Nota's van de heer de le Court, advocaat-generaal te Brussel . . . . .	
A. Hoofdnota . . . . .	74-80
B. Aanvullende nota . . . . .	81-82
17. Nota van de heer J.-P. Palmes, voorzitter van de Nationale Commissie van de magistratuur . . . . .	83-88
18. Brief van de Nationale Arbeidsraad . . . . .	89
19. Aanvullende nota van de Vereniging van de magistraten van de arbeidsgerechten . . . . .	89-91
20. Motie van de Conferentie van de Vlaamse rechtbankvoorzitters van eerste aanleg . . . . .	92
21. Nota van de Vereniging van de magistraten van de arbeidsgerechten, neergelegd tijdens de hoorzitting van 14 oktober 1998 . . . . .	93-102

**1. NOTE DÉPOSÉE PAR M. MERTENS, AUDITEUR DU TRAVAIL À BRUXELLES, LORS DE L'AUDITION DU 16 SEPTEMBRE 1998**

La présente note résume le point de vue des auditeurs du travail de Belgique.

Nous vous prions de bien vouloir excuser la concision de cette note, due au délai réduit dont nous disposons pour la rédiger. Nous espérons avoir l'occasion de commenter oralement cette note au cours de notre entretien.

Les idées essentielles de nos considérations sont les suivantes :

Les auditeurs étaient étonnés de l'objet de la réforme en ce qui les concerne, dans la mesure où ils n'ont jamais été consultés, tandis que la population n'a jamais émis la moindre critique majeure sur le fonctionnement ou sur l'efficacité des auditorats.

Au contraire, tant les justiciables que les praticiens du droit social ont largement répandu l'idée que les auditorats ont fourni un important travail positif.

Eu égard à la mission sociale que les auditorats remplissent, totalement différente de la mission confiée aux procureurs du Roi, les auditeurs restent persuadés qu'il serait préférable de maintenir l'autonomie des auditorats, afin de garantir le maintien de leurs compétences civiles. Celles-ci consistent à réserver un bon accueil et à écouter les justiciables, qui, pour la plupart, appartiennent aux catégories les moins favorisées.

Si le législateur souhaitait malgré tout regrouper l'exercice des compétences pénales en un seul corps, l'unique garantie de pouvoir maintenir la mission essentielle des auditorats, à savoir leur mission sociale, consisterait à conserver un auditorat autonome, dont les missions seraient exclusivement celles qu'il assure déjà aujourd'hui au sein des tribunaux du travail.

Il n'est pas exclu pour autant que l'on étende éventuellement les compétences à des matières qui ne sont pas obligatoirement communicables à l'heure actuelle, voire aux matières qui sont du ressort des tribunaux de commerce.

Cela signifie que l'ensemble des missions pénales seraient confiées au parquet du procureur du Roi, ce qui apporterait une réponse satisfaisante aux raisons qui semblent justifier le principe de l'intégration des deux corps.

Si, malheureusement, le législateur jugeait devoir maintenir le système tel que l'organise la présente proposition de loi, il faudrait prévoir une série de mesures permettant de garantir que l'auditorat puisse continuer à exercer ses missions civiles.

L'on pourrait proposer (ou maintenir) les mesures suivantes :

— Maintien de la garantie de la nomination formelle, et en nombre suffisant, des magistrats au sein de la nouvelle section.

— Garanties concernant le maintien d'un cadre administratif distinct et complet dans cette section.

— Révision préalable des cadres (magistrats et cadre administratif), afin qu'ils puissent s'acquitter correctement des compétences financières et commerciales nouvelles.

— Maintien des compétences «civiles» et des moyens d'action spécifiques afférents à l'instruction de ces dossiers.

**1. NOTA NEERGELEGD DOOR DE HEER MERTENS, ARBEIDSAUDITEUR TE BRUSSEL, TIJDENS DE HOORZITTING VAN 16 SEPTEMBER 1998**

Deze nota resumeert het standpunt van de arbeidsauditeurs van België.

De essentiële gedachten van onze overwegingen zijn de volgende :

De auditeurs waren verwonderd over het voorwerp van de hervorming, wat hen betreft, in de mate dat zij nooit geraadpleegd werden terwijl zowel de werking als de efficiëntie van de auditoraten nooit het voorwerp hebben uitgemaakt van enige belangrijke kritiek vanwege de bevolking.

Integendeel, zowel de rechtzoekenden als de practici van het sociaal recht hebben de idee wijd verspreid dat de auditoraten belangrijk positief werk hebben geleverd.

Gelet op de sociale rol gespeeld door de auditoraten, totaal vreemd aan de zending toevertrouwd aan de procureurs des Konings, blijven de auditeurs ervan overtuigd dat het verkieslijk zou zijn de autonomie van de auditoraten te behouden, om alzo het behoud van hun burgerlijke bevoegdheden te waarborgen, die een goed onthaal van en luisterbereidheid voor de rechtzoekenden inhouden, rechtzoekenden die over 't algemeen behoren tot de minst bevoordeelde categorieën.

Indien de wetgever toch de uitoefening van de strafrechterlijke bevoegdheden wenst te hergroeperen in een enkel korps, bestaan de enige waarborgen die nog overblijven om de essentiële zending van de auditoraten te kunnen behouden, te weten hun sociale zending, er dan in een autonoom auditoraat te behouden waarvan de opdrachten uitsluitend zouden bestaan uit deze die ze nu reeds verzekeren bij de arbeidsrechtbanken.

Dit sluit een eventuele uitbreiding van de bevoegdheden tot materies die nu niet verplicht mededeelbaar zijn niet uit, zelfs tot de materies die behoren tot de bevoegdheid van de handelsrechtbanken.

Dit houdt in dat het geheel van de strafrechterlijke opdrachten zouden toevertrouwd worden aan het parket van de procureur des Konings, wat zou tegemoet komen aan de redenen die schijnen het principe van de integratie van de twee korpsen te rechtvaardigen.

Indien de wetgever spijtig genoeg oordeelt het systeem te moeten behouden zoals het voortspruit uit het huidig wetsvoorstel, dan moeten een reeks maatregelen voorzien worden die er toe bijdragen de mogelijkheid te waarborgen dat de burgerlijke opdrachten van het auditoraat verder kunnen worden uitgeoefend.

Volgende maatregelen zouden kunnen worden voorgesteld (of behouden) :

— De waarborg van het behoud van de uitdrukkelijke benoeming, en in voldoende getalsterkte, van de magistraten in de schoot van de nieuwe sectie.

— Waarborgen betreffende het behoud van een afzonderlijk en volledig administratief kader in deze sectie.

— Voorafgaande herziening van de kaders (magistraten en administratie) om te kunnen voldoen aan de nieuwe handels- en financiële bevoegdheden.

— Behoud van de «burgerlijke» bevoegdheden en de specifieke actiemiddelen voor de instructie van deze dossiers.

— Définition précise des compétences pénales *ratione materiae* de la section et des règles d'attribution en cas de concours avec les matières relevant du droit pénal commun.

On constate que ces problèmes peuvent difficilement être laissés à la seule appréciation du procureur du Roi. Il pourrait s'ensuivre qu'on attribue à la section une masse de dossiers dont l'aspect «social», «commercial» ou «financier» ne serait qu'accessoire. On pourrait prévoir que cette attribution se ferait d'un commun accord entre le procureur du Roi et le chef de la section, avec le cas échéant, à défaut d'accord, priorité au procureur du Roi (et recours éventuel au procureur général).

— Pourquoi ne conserverait-on pas la dénomination «auditorat» pour souligner les spécificités de la section nouvelle?

Il est opportun de maintenir un chef de section, fonction qui sera exercée par un auditeur, dépendant du procureur du Roi exclusivement pour l'exercice des compétences pénales.

Ce responsable pourrait conserver sa fonction de chef de corps qu'il assumait à part entière pour les compétences «civiles», «sociales» et «commerciales».

À défaut, on pourrait prévoir un mandat spécifique ou un mandat d'adjoint.

— Prévoir des mesures transitoires, notamment pour tenir compte de l'avis du Conseil d'État:

— En ce qui concerne la situation juridique de l'ensemble des magistrats et du personnel administratif qui sont actuellement occupés dans les auditorats.

— En ce qui concerne l'entrée en vigueur de ces réformes, qui ne peuvent en aucun cas entrer en vigueur avant la concrétisation de l'ensemble des points énumérés ci-dessus.

#### Conclusion

La réforme envisagée était surtout dictée par l'intérêt du justiciable.

Les auditeurs du travail expriment dès lors le souhait d'être entendus et espèrent que les discussions ne seront pas nécessairement limitées par des contingences temporelles ou des directives par trop contraignantes.

Comme le mentionnent les développements de la proposition de loi, «la multitude de problèmes occasionnés par des réformes aussi profondes», ainsi que «le maintien de la spécialisation et des missions spécifiques» de l'auditorat nécessitent un temps de réflexion suffisant «afin de réaliser les réformes prévues de façon réfléchie».

— Precieze definitie van de strafrechterlijke bevoegdheden «ratione materiae» van de sectie en de regels van toewijzing ingeval van samenloop met de materies van gemeen strafrecht.

Deze problemen blijken moeilijk alleen aan de appreciatie van de procureurs des Konings overgelaten te kunnen worden. Dit zou de toewijzing kunnen betekenen aan de sectie van een vloed van dossiers waarvan het «sociaal», «handels-» of «financieel» aspect slechts bijkomstig zou zijn. Men zou kunnen voorzien dat deze toewijzing zou gebeuren in samenspraak tussen de procureurs des Konings en het hoofd van de sectie, met, desgevallend, als men niet akkoord gaat, voorrang van de procureurs des Konings (met eventueel beroep bij de procureur-generaal).

— Waarom zou men de benaming «auditoraat» niet behouden, om de specificiteiten van de nieuwe sectie te onderlijnen?

Het is aangewezen een sectiehoofd te behouden, functie die zal uitgeoefend worden door een auditeur, geplaatst onder de leiding van de procureur des Konings, uitsluitend voor de uitoefening van de strafrechtelijke bevoegdheden.

Deze verantwoordelijke zou zijn functie als korpschef kunnen behouden die hij volledig uitoefende voor de «burgerlijke», «sociale», en «handelsbevoegdheden».

Bij gebreke hieraan, zou het kunnen gaan om een specifiek mandaat of een mandaat als adjunct.

— Overgangsmaatregelen voorzien, namelijk om rekening te houden met het advies van de Raad van State:

— Betreffende de juridische situatie van het geheel der magistraten en administratief personeel nu in dienst bij de auditoraten.

— Betreffende de inwerkingtreding van deze hervormingen die, in ieder geval, niet in werking kunnen treden voor de verwezenlijking van het geheel van de hiervoor aangehaalde punten.

#### Besluit

De voorgenomen hervorming was fundamenteel ingegeven door het belang van de rechtzoekende.

De arbeidsauditeurs drukken dan ook de hoop uit gehoord te worden en dat de discussies niet noodzakelijkerwijze beperkt zouden worden door vereisten van tijd of al te dwingende richtlijnen.

Zoals uiteengezet in de toelichting van het wetsvoorstel, «de veelheid aan problemen teweeggebracht door zo'n ingrijpende hervormingen», alsook namelijk «het behoud van de specificiteit en de specifieke opdrachten» van het auditoraat, vereisen een voldoende bezinningstijd «teneinde de voorziene hervormingen op een weldoordachte wijze door te voeren».

**2. NOTE DE L'AUDITORAT GÉNÉRAL PRÈS LA COUR DU TRAVAIL D'ANVERS, DÉPOSÉE PAR M. LADRIÈRE, PRÉSIDENT DU COLLÈGE DES PROCUREURS GÉNÉRAUX, LORS DE L'AUDITION DU 20 OCTOBRE 1998**

**Proposition de loi du 15 juillet 1998 sur l'intégration verticale du ministère public, le parquet fédéral et le conseil des procureurs du Roi**

Il ressort de la lecture de l'accord des huit partis, de la note de mise en œuvre du ministre de la Justice ainsi que de la proposition de loi du 15 juillet 1998 que, lors de la rédaction des textes, on a visé presque exclusivement les compétences pénales du ministère public et maintenu intégralement le rôle des parquets et des auditorats en matière civile.

***Intégration horizontale***

Alors que l'intention des signataires de l'accord octopartite était de concevoir une intégration horizontale des parquets et des auditorats sur le modèle des parquets près les cours d'appels, il faut constater que l'on ne touche pas au principe d'un corps à deux composantes sous la direction du procureur général.

Pour apprécier l'impact de la proposition de loi sur le fonctionnement actuel de l'auditorat général, nous passerons brièvement en revue les tâches principales de l'auditorat général qui, parallèlement au parquet général, a des tâches et des compétences spécifiques concernant principalement des questions civiles, en particulier « sociales ». La nette prédominance du travail au civil par rapport au pénal apparaît avec plus de clarté encore au niveau des auditorats généraux qu'à celui des auditorats du travail (le nombre des affaires pénales à traiter représente moins de 10 % du nombre des affaires civiles, pour les auditorats le chiffre 20 % au moins).

En matière civile, le ministère public intervient sans former d'avis dans 75 à 80 % de toutes les affaires traitées par la cour du travail.

Tant sur le plan quantitatif que du point de vue qualitatif la plus grosse part de la tâche de l'auditorat général consiste à établir des avis écrits et des notes de plaidoirie pour des avis oraux sur des actions dont la communication au ministère public est de rendre obligatoire par le Code judiciaire (articles 580 et suivants) ainsi que sur des actions pour lesquelles l'intervention du ministère public est facultative.

Le ministère public des juridictions du travail a une mission très fondamentale à remplir dans le cadre de la constitution des dossiers de sécurité sociale: elle consiste à corriger le déséquilibre qui existe actuellement entre le justiciable et l'administration, notamment en veillant à ce que le dossier contienne toutes les données utiles pour que le processus de découverte du droit se déroule le plus correctement possible, dans le respect des droits de la défense. Exception faite du Conseil d'État, cette situation est unique dans la procédure belge et elle offre au juge davantage de garanties pour prendre, dans les limites de la loi, une décision mûrement réfléchie.

L'auditorat général contribue à contrôler la qualité de la manière dont le ministère public assure sa fonction, conformément à l'article 138 du Code judiciaire. Il contribue aussi à l'uniformisation de la jurisprudence de la cour du travail. À ce sujet, l'auditorat général veille tout particulièrement à la documentation en matière de jurisprudence, de doctrine et de législa-

**2. NOTA VAN HET AUDITORAAT-GENERAAL BIJ HET ARBEIDSHOF TE ANTWERPEN, NEERGELEGD DOOR DE HEERLADRIÈRE, VOORZITTER VAN HET COLLEGE VAN PROCUREURS-GENERAAL, TIJDENS DE HOORZITTING VAN 20 OKTOBER 1998**

**Wetsvoorstel van 15 juli 1998 betreffende de verticale integratie van het openbaar ministerie, het federaal parket en de raad van procureurs des Konings — impact op de auditoraten-generaal**

Uit de lezing van zowel het octopusakkoord, de implementatienota van de minister van Justitie en het wetsvoorstel van 15 juli 1998 dient te worden afgeleid dat bij de redactie van de teksten bijna uitsluitend de strafrechtelijke bevoegdheden van het openbaar ministerie werden beoogd en dat de rol van parketten en auditoraten in burgerlijke aangelegenheden integraal behouden zal blijven.

***Horizontale integratie***

Waar het de bedoeling was van de ondertekenaars van het octopusakkoord om de horizontale integratie van parketten en auditoraten te concipiëren naar het model van de parketten bij de hoven van beroep, dient te worden vastgesteld dat aan het principe van het bestaan van een tweeledig korps onder leiding van de procureur-generaal niet wordt geraakt.

Teneinde de impact van het wetsvoorstel op de huidige werking van het auditoraat-generaal te beoordelen, wordt een beknopt overzicht gegeven van de voornaamste taken van het auditoraat-generaal dat, bestaande naast het parket-generaal, over specifieke taken en bevoegdheden beschikt die overwegend burgerlijke aangelegenheden betreffen meer in het bijzonder « sociale » aangelegenheden. Het aanzienlijk overwicht van het werk in burgerlijke zaken op dit in strafzaken komt nog sterker tot uiting bij de auditoraten-generaal dan bij de arbeidsauditoraten (het totaal aantal te behandelen strafzaken bedraagt minder dan 10 % van het aantal burgerlijke zaken — voor de auditoraten is dit minstens 20 %).

In burgerlijke zaken komt het openbaar ministerie bij wijze van advies tussen in 75 tot 80 % van het totaal aantal door het arbeidshof behandelde zaken.

De hoofdbrok van de taak van het auditoraat-generaal, zowel kwantitatief als kwalitatief, bestaat erin schriftelijke adviezen en pleitnota's voor mondelinge adviezen te maken ten aanzien van vorderingen waarvan de mededeling aan het openbaar ministerie verplichtend wordt gesteld door het Gerechtelijk Wetboek (artikelen 580 en volgende van het Gerechtelijk Wetboek) alsook ten aanzien van vorderingen waarin de tussenkomst van het openbaar ministerie facultatief is.

Het openbaar ministerie bij de arbeidsgerechten heeft een heel fundamentele taak te vervullen bij het samenstellen van sociale zekerheidsdossiers, die erin bestaat het bestaande onevenwicht tussen de rechtzoekende en de administratie te herstellen, meer bepaald door erop toe te zien dat het dossier alle relevante gegevens bevat om het rechtsvindingsproces zo correct mogelijk en met inachtneming van de rechten van verdediging te laten plaatsvinden. Deze situatie is uniek in de Belgische rechtspleging, behoudens bij de Raad van State, en biedt aan de rechter meer garanties om binnen de grenzen van de wet tot degelijk beredeneerde beslissingen te komen.

Het auditoraat-generaal draagt bij tot de kwaliteitscontrole op de uitoefening van het ambt van het openbaar ministerie conform artikel 138 van het Gerechtelijk Wetboek en tot de uniformisering van de rechtspraak van het arbeidshof. Daarbij wordt door het auditoraat-generaal buitengewone zorg besteed aan de documentatie, zowel van rechtspraak, doctrine, als van wetge-

tion, ce qui améliore la qualité de la jurisprudence et l'appui aux auditorats. L'aspect «documentation» est donc primordial et on peut encore le développer.

Outre le suivi des dossiers civils, les membres de l'auditorat général participent à des réunions, siègent dans des commissions, prennent des positions et rédigent des rapports, notamment à l'intention des procureurs généraux, du collège des procureurs généraux et du ministre de la Justice.

Pour une description plus détaillée de la répartition des tâches dans les auditorats généraux, nous renvoyons aux informations transmises au ministre de la Justice en réponse à sa lettre du 16 juin 1998.

### ***Intégration verticale et procédure répressive***

En ce qui concerne l'intégration verticale, on peut dire que si le législateur retient cette option sans prévoir d'exceptions pour les dossiers de droit pénal social, le magistrat de l'auditorat général qui consacre une partie de son temps au suivi des dossiers répressifs pourra réorienter sa mission sur le contrôle qualitatif — de l'aspect social — des dossiers répressifs traités par les magistrats de première instance et se focaliser davantage sur l'appui à ces magistrats.

Pour ce qui est du suivi des dossiers «mixtes», il est parfaitement possible que ce magistrat participe, avec des magistrats du parquet général spécialisés dans les domaines économique et/ou financier, à une cellule multidisciplinaire en vue de préserver la «gestion intégrale de la qualité».

Il va de soi que les auditorats généraux pourront continuer à étudier et à suivre la problématique générale du droit pénal social.

### ***Conclusion***

En conclusion, on peut dire que les missions initiales de l'auditorat général en matière civile peuvent être complétées par un développement des accents qui ont été retenus lors de la concertation octopartite, à savoir la fonction d'audit, l'appui, la recherche de la qualité totale et, vraisemblablement dans une moindre mesure que le parquet général, l'appui aux procureurs généraux et au collège pour l'élaboration et la coordination de la politique répressive. Cet objectif devra bien entendu être réalisé en fonction des moyens mis à disposition sur le caractère limité des ressources humaines libérées en déchargeant éventuellement l'auditorat général des audiences en matière de droit pénal social et du suivi de ces dossiers.

Dans le cadre d'un réaménagement global du paysage judiciaire, on pourrait envisager à l'avenir de transférer l'ensemble des tâches civiles actuellement assumées en partie par les parquets et les parquets généraux, aux sections économiques, sociale, et financière, respectivement, des parquets et des auditorats généraux.

ving, wat de kwaliteit van de rechtspraak en de ondersteuning van de auditoraten ten goede komt. Het aspect «documentatie» is dan ook van primordiaal belang en kan verder worden uitgebouwd.

Naast het opvolgen van de burgerlijke dossiers wordt door de leden van het auditoraat-generaal deelgenomen aan vergaderingen, gezeteld in commissies en worden standpunten ingenomen en verslagen opgemaakt onder meer ten behoeve van de procureurs-generaal en van het college van procureurs-generaal en de minister van Justitie.

Voor een meer omstandige opgave van de taakverdeling binnen de auditoraten-generaal kan worden verwezen naar de antwoorden verzonden aan de minister van Justitie op zijn brief van 16 juni 1998.

### ***Verticale integratie ten aanzien van de strafvordering***

Met betrekking tot de verticale integratie kan gesteld worden dat, wanneer de wetgever deze optie neemt en geen uitzonderingen voorziet voor de dossiers sociaal strafrecht, de magistraat van het auditoraat-generaal die deeltijds gelast is met de opvolging van de strafdossiers, zijn taken kan omschakelen naar de kwaliteitscontrole — op het sociaal aspect van de strafdossiers — behandeld door de magistraten van eerste aanleg, en meer nadruk kan leggen op de ondersteuning van deze magistraten.

Voor het opvolgen van de «gemengde» sociaal-economisch financiële dossiers is het perfect haalbaar dat deze magistraat samen met op economisch en/of financieel vlak gespecialiseerde magistraten van het parket-generaal deel uitmaakt van een multidisciplinaire cel teneinde de «integrale kwaliteitszorg» te bewaren.

De algemene problematiek aangaande het sociaal strafrecht kan uiteraard verder worden onderzocht en opgevolgd door de auditoraten-generaal.

### ***Besluit***

Besluitend kan worden gesteld dat de oorspronkelijke taken van het auditoraat-generaal op burgerlijk vlak kunnen worden aangevuld met het verder uitbouwen van de accenten gelegd in het octopusoverleg, namelijk de functie van audit, ondersteuning en integrale kwaliteitszorg en, weliswaar in mindere mate dan het parket-generaal, ondersteuning van de procureurs-generaal en het college bij de uitwerking en coördinatie van het strafrechtelijk beleid. Uiteraard dient dit te worden verwezenlijkt met de daartoe ter beschikking gestelde middelen gelet op de beperkt vrijkomende mankracht door de eventuele ontlasting van het auditoraat-generaal met de zittingen van sociaal strafrecht en de opvolging van deze dossiers.

Bij een globale hertekening van het jurisdictionele landschap kan in de toekomst gedacht worden aan de overheveling van alle burgerlijke taken die heden gedeeltelijk door de parketten en parketten-generaal worden uitgeoefend, naar respectievelijk de sociaal-economische-financiële afdelingen van de parketten en de auditoraten-generaal.

**AUDITORAT GÉNÉRAL  
COUR DU TRAVAIL D'ANVERS**

**Intervention du ministère public dans les affaires dont la communication est obligatoire**

(AO = avis oral  
AE = avis écrit)

*Section d'Anvers*

1990: AO: 1; AE: 5; 1991: AO: 3; AE: 8; 1992: AO: 8; AE: 26; 1993: AO: 11; AE: 31; 1994: AO: 20; AE: 40; 1995: AO: 29; AE: 53; 1996: AO: 25; AE: 22; 1997: AO: 37; AE: 25; 1998: AO: 34; AE: 30.

*Section d'Hasselt*

1990: AO: 1; AE: 7; 1991: AO: 1; AE: 3; 1992: AO: —; AE: 2; 1993: AO: —; AE: 1; 1994: AO: 1; AE: 1; 1995: AO: 4; AE: 7; 1996: AO: 3; AE: 20; 1997: AO: 10; AE: 10; 1998: AO: 11; AE: 6.

**Intervention du ministère public dans les affaires dont la communication est facultative**

*Section d'Anvers*

1990: AO: 441; AE: 43; 1991: AO: 478; AE: 86; 1992: AO: 489; AE: 98; 1993: AO: 521; AE: 76; 1994: AO: 425; AE: 121; 1995: AO: 461; AE: 150; 1996: AO: 525; AE: 171; 1997: AO: 481; AE: 180; 1998: AO: 913; AE: 120.

*Section d'Hasselt*

1990: AO: 507; AE: 22; 1991: AO: 356; AE: 35; 1992: AO: 511; AE: 72; 1993: AO: 343; AE: 24; 1994: AO: 353; AE: 50; 1995: AO: 411; AE: 69; 1996: AO: 386; AE: 50; 1997: AO: 333; AE: 30; 1998: AO: 190; AE: 13.

**Intervention du ministère public dans les affaires de droit pénal social**

*Nouvelles affaires répressives*

1990: 95; 1991: 110; 1992: 92; 1993: 124; 1994: 163; 1995: 125; 1996: 128; 1997: 112; 1998: 74.

*Arrêts définitifs*

1990: 96; 1991: 95; 1992: 85; 1993: 97; 1994: 89; 1995: 97; 1996: 126; 1997: 106; 1998: 51.

**AUDITORAAT-GENERAAL  
ARBEIDSHOF ANTWERPEN**

**Tussenkomst van het openbaar ministerie in niet verplicht mededeelbare zaken**

(MA = mondeling advies  
SA = schriftelijk advies)

*Afdeling Antwerpen*

1990: MA: 1; SA: 5; 1991: MA: 3; SA: 8; 1992: MA: 8; SA: 26; 1993: MA: 11; SA: 31; 1994: MA: 20; SA: 40; 1995: MA: 29; SA: 53; 1996: MA: 25; SA: 22; 1997: MA: 37; SA: 25; 1998: MA: 34; SA: 30.

*Afdeling Hasselt*

1990: MA: 1; SA: 7; 1991: MA: 1; SA: 3; 1992: MA: —; SA: 2; 1993: MA: —; SA: 1; 1994: MA: 1; SA: 1; 1995: MA: 4; SA: 7; 1996: MA: 3; SA: 20; 1997: MA: 10; SA: 10; 1998: MA: 11; SA: 6.

**Tussenkomst van het openbaar ministerie in verplicht mededeelbare zaken**

*Afdeling Antwerpen*

1990: MA: 441; SA: 43; 1991: MA: 478; SA: 86; 1992: MA: 489; SA: 98; 1993: MA: 521; SA: 76; 1994: MA: 425; SA: 121; 1995: MA: 461; SA: 150; 1996: MA: 525; SA: 171; 1997: MA: 481; SA: 180; 1998: MA: 913; SA: 120.

*Afdeling Hasselt*

1990: MA: 507; SA: 22; 1991: MA: 356; SA: 35; 1992: MA: 511; SA: 72; 1993: MA: 343; SA: 24; 1994: MA: 353; SA: 50; 1995: MA: 411; SA: 69; 1996: MA: 386; SA: 50; 1997: MA: 333; SA: 30; 1998: MA: 190; SA: 13.

**Tussenkomst van het openbaar ministerie in zaken van sociaal strafrecht**

*Aantal nieuwe strafzaken*

1990: 95; 1991: 110; 1992: 92; 1993: 124; 1994: 163; 1995: 125; 1996: 128; 1997: 112; 1998: 74.

*Aantal eindarresten*

1990: 96; 1991: 95; 1992: 85; 1993: 97; 1994: 89; 1995: 97; 1996: 126; 1997: 106; 1998: 51.

**Affaires dont la communication est facultative**

**Avis oral**

**Niet verplicht mededeelbare zaken**

**Mondeling advies**

Ce graphique est disponible sur support papier et sur le site WWW du Sénat (<http://www.senate.be>).

Deze grafiek is beschikbaar op papier en op de WWW-site van de Senaat (<http://www.senate.be>).



**Affaires dont la communication est facultative**

**Avis écrit**

**Niet verplicht mededeelbare zaken**

**Schriftelijk advies**

Ce graphique est disponible sur support papier et sur le site WWW du Sénat (<http://www.senate.be>).

Deze grafiek is beschikbaar op papier en op de WWW-site van de Senaat (<http://www.senate.be>).

**Affaires dont la communication est obligatoire**  
**Avis oral**

**Verplicht mededeelbare zaken**  
**Mondeling advies**

Ce graphique est disponible sur support papier et sur le site WWW du Sénat (<http://www.senate.be>).

Deze grafiek is beschikbaar op papier en op de WWW-site van de Senaat (<http://www.senate.be>).

**Affaires dont la communication est obligatoire**  
**Avis écrit**

**Verplicht mededeelbare zaken**  
**Schriftelijk advies**

Ce graphique est disponible sur support papier et sur le site WWW du Sénat (<http://www.senate.be>).

Deze grafiek is beschikbaar op papier en op de WWW-site van de Senaat (<http://www.senate.be>).

**Affaires de droit pénal social**  
**Nouvelles affaires répressives**

**Zaken van sociaal strafrecht**  
**Nieuwe strafzaken**

Ce graphique est disponible sur support papier et sur le site WWW du Sénat (<http://www.senate.be>).

Deze grafiek is beschikbaar op papier en op de WWW-site van de Senaat (<http://www.senate.be>).

**Affaires de droit pénal social**  
**Arrêts définitifs**

**Zaken van sociaal strafrecht**  
**Eindarresten**

Ce graphique est disponible sur support papier et sur le site WWW du Sénat (<http://www.senate.be>).

Deze grafiek is beschikbaar op papier en op de WWW-site van de Senaat (<http://www.senate.be>).

**Auditorat général Cour de travail d'Anvers**

	Arrêts	Avis	Proportion d'avis par rapport aux nombre d'arrêts
1990	1 360	1 027	76 %
1991	1 244	970	78 %
1992	1 676	1 206	72 %
1993	1 480	1 007	68 %
1994	1 312	1 011	77 %
1995	1 338	1 184	88 %
1996	1 421	1 202	85 %
1997	1 403	1 106	79 %

**Auditorat général Cour de travail d'Anvers****Pourcentage d'avis par rapport au nombre d'arrêts**

Ce graphique est disponible sur support papier et sur le site WWW du Sénat (<http://www.senate.be>).

Arrêts  
Arresten

Avis  
Adviezen

**Auditoraat-generaal Arbeidshof Antwerpen**

	Arresten	Adviezen	Procentueel adviezen ten opzichte van arresten
1990	1 360	1 027	76 %
1991	1 244	970	78 %
1992	1 676	1 206	72 %
1993	1 480	1 007	68 %
1994	1 312	1 011	77 %
1995	1 338	1 184	88 %
1996	1 421	1 202	85 %
1997	1 403	1 106	79 %

**Auditoraat-generaal Arbeidshof Antwerpen****Adviezen ten opzichte van arresten**

Deze grafiek is beschikbaar op papier en op de WWW-site van de Senaat (<http://www.senate.be>).

**Auditorat général Cour du travail d'Anvers — 1998 (nombre d'audiences)**

	Affaires répressives	Affaires civiles
janvier . . . . .	2	35
février . . . . .	2	40
mars . . . . .	2	39
avril . . . . .	2	31
mai . . . . .	2	35
juin . . . . .	2	52

**Audiences avec le MP de la Cour d'appel d'Anvers**

Ce graphique est disponible sur support papier et sur le site WWW du Sénat (<http://www.senate.be>).

Jan.

Jan.

Fév.

Febr.

Mars

Maart

Avril

April

Mai

Mei

Juin

Juni

**Auditoraat-generaal Arbeidshof Antwerpen — 1998 (aantal zittingen)**

	Strafzaken	Burgerlijke zaken
januari . . . . .	2	35
februari . . . . .	2	40
maart . . . . .	2	39
april . . . . .	2	31
mei. . . . .	2	35
juni . . . . .	2	52

**Zittingen met OM Arbeidshof Antwerpen**

Deze grafiek is beschikbaar op papier en op de WWW-site van de Senaat (<http://www.senate.be>).

**Auditorat général — Cour du travail Gand**

Année	Arrêts définitifs	Avis	Proportion d'avis par rapport aux arrêts définitifs
1990	1 001	691	69 %
1991	980	723	74 %
1992	1 039	725	70 %
1993	986	677	69 %
1994	1 055	793	75 %
1995	1 119	902	81 %
1996	1 156	955	83 %
1997	1 156	943	81 %

**Auditoraat-generaal — Arbeidshof Gent**

Jaar	Eindarresten	Adviezen	Procentueel adviezen te opzichten van eindarresten
1990	1 001	691	69 %
1991	980	723	74 %
1992	1 039	725	70 %
1993	986	677	69 %
1994	1 055	793	75 %
1995	1 119	902	81 %
1996	1 156	955	83 %
1997	1 156	943	81 %

Ce graphique est disponible sur support papier et sur le site WWW du Sénat (<http://www.senate.be>).

Deze grafiek is beschikbaar op papier en op de WWW-site van de Senaat (<http://www.senate.be>).

Arrêts définitifs  
Eindarresten

Avis  
Adviezen

Année  
Jaar

**AUDITORAT GÉNÉRAL  
COUR DU TRAVAIL DE GAND**

**Intervention du ministère public dans les affaires dont la communication est facultative**

(AO = avis oral  
AE = avis écrit)

1990: AO: 10; AE: 104; 1991: AO: 14; AE: 74; 1992: AO: 11; AE: 58; 1993: AO: 10; AE: 46; 1994: AO: 6; AE: 48; 1995: AO: 9; AE: 86; 1996: AO: 9; AE: 92; 1997: AO: 5; AE: 54; 1998: AO: 4; AE: 46.

**Intervention du ministère public dans les affaires dont la communication est obligatoire**

1990: AO: 354; AE: 223; 1991: AO: 388; AE: 247; 1992: AO: 500; AE: 156; 1993: AO: 463; AE: 158; 1994: AO: 486; AE: 253; 1995: AO: 531; AE: 276; 1996: AO: 571; AE: 283; 1997: AO: 586; AE: 298; 1998: AO: 284; AE: 170.

**Intervention du ministère public dans les affaires de droit pénal social**

*Nouvelles affaires répressives*

1990: 31; 1991: 52; 1992: 61; 1993: 64; 1994: 64; 1995: 65; 1996: 57; 1997: 64; 1998: 33.

*Arrêts définitifs*

1990: 36; 1991: 32; 1992: 83; 1993: 53; 1994: 47; 1995: 44; 1996: 45; 1997: 43; 1998: 40.

**Auditorat général Cour du travail de Gand — 1998 (nombre d'audiences)**

	Affaires répressives	Affaires civiles
janvier . . . . .	1	31
février . . . . .	3	31
mars . . . . .	1	32
avril . . . . .	1	29
mai . . . . .	1	29
juin . . . . .	1	37

**AUDITORAAT-GENERAAL  
ARBEIDSHOF GENT**

**Tussenkomst van het openbaar ministerie in niet-verplicht mededeelbare zaken**

(MA = mondeling advies  
SA = schriftelijk advies)

1990: MA: 10; SA: 104; 1991: MA: 14; SA: 74; 1992: MA: 11; SA: 58; 1993: MA: 10; SA: 46; 1994: MA: 6; SA: 48; 1995: MA: 9; SA: 86; 1996: MA: 9; SA: 92; 1997: MA: 5; SA: 54; 1998: MA: 4; SA: 46.

**Tussenkomst van het openbaar ministerie in verplicht mededeelbare zaken**

1990: MA: 354; SA: 223; 1991: MA: 388; SA: 247; 1992: MA: 500; SA: 156; 1993: MA: 463; SA: 158; 1994: MA: 486; SA: 253; 1995: MA: 531; SA: 276; 1996: MA: 571; SA: 283; 1997: MA: 586; SA: 298; 1998: MA: 284; SA: 170.

**Tussenkomst van het openbaar ministerie in zaken van sociaal strafrecht**

*Aantal nieuwe strafzaken*

1990: 31; 1991: 52; 1992: 61; 1993: 64; 1994: 64; 1995: 65; 1996: 57; 1997: 64; 1998: 33.

*Aantal eindarresten*

1990: 36; 1991: 32; 1992: 83; 1993: 53; 1994: 47; 1995: 44; 1996: 45; 1997: 43; 1998: 40.

**Auditoraat-generaal arbeidshof Gent — 1998 (aantal zittingen)**

	Strafzaken	Burgerlijke zaken
januari . . . . .	1	31
februari . . . . .	3	31
maart . . . . .	1	32
april . . . . .	1	29
mei . . . . .	1	29
juni . . . . .	1	37

**3. NOTE DEPOSÉE PAR M. SCHINS, PROCUREUR-GÉNÉRAL PRÈS LA COUR D'APPEL DE GAND, LORS DE L'AUDITION DU 20 OCTOBRE 1998**

**Proposition de loi sur l'intégration verticale du ministère public, le parquet fédéral et le conseil des procureurs du Roi**

*Note relative au parquet fédéral*

**INTRODUCTION**

La création d'un parquet fédéral, prévue dans l'accord conclu entre les huit partis, a été concrétisée dans la proposition de loi du 15 juillet 1998 sur l'intégration verticale du ministère public, le parquet fédéral et le conseil des procureurs du Roi (doc. Sénat, 1-1066/1).

Dans la présente note, on s'intéressera uniquement à la création du parquet fédéral, même si celle-ci ne peut être envisagée indépendamment de la restructuration des parquets et des parquets généraux ni de la (nouvelle) organisation policière.

Dans les développements de la proposition de loi, on affirme que la décision de créer un parquet fédéral découle de la constatation par les différentes commissions parlementaires d'enquête (principalement, la deuxième commission sur les tueurs du Brabant) des carences qui se sont manifestées dans le traitement et la coordination de l'action judiciaire à l'égard de dossiers complexes et aux ramifications dépassant les frontières d'un arrondissement ou d'un ressort judiciaire (doc. Sénat, 1-1066/1, développement, p. 4).

Par contre, il s'avère que nombreux sont les procureurs du Roi qui ne demandent pas du tout que l'on crée un parquet fédéral. Ils attirent l'attention sur le fait que si les parquets étaient mieux équipés — surtout en magistrats — ils pourraient mieux coordonner l'exercice de l'action publique, y compris dans les dossiers complexes ou les dossiers aux ramifications dépassant les frontières d'un arrondissement ou d'un ressort judiciaire; bref, assurer un traitement correct des dossiers que la proposition de loi réserve au parquet fédéral.

Qui plus est, les procureurs du Roi peuvent compter sur la collaboration des magistrats nationaux, dont la loi du 4 mars 1997 (*Moniteur belge* du 30 avril 1997) a élargi les pouvoirs, de sorte qu'ils «assurent la coordination de l'exercice de l'action publique et facilitent la coopération internationale de l'exercice de l'action publique et facilitent la coopération internationale en concertation avec un ou plusieurs procureurs du Roi. Ils peuvent en outre donner des instructions contraignantes à un ou plusieurs procureurs du Roi» (article 144bis, § 3, point 1, du Code judiciaire). Au demeurant, cette disposition n'est pas reprise dans la proposition de loi, ce qui fait que l'on ne sait pas exactement si le procureur général fédéral disposera ou non, à l'égard du procureur du Roi local, de la compétence élargie dont les magistrats nationaux disposent pour l'instant.

Actuellement, la coopération entre les procureurs du Roi et les magistrats nationaux ne pose pas de problèmes particuliers; on peut donc se demander s'il faut considérer aujourd'hui la création d'un parquet fédéral comme une priorité, puisqu'il ne s'est pas écoulé un temps suffisant, depuis l'entrée en vigueur effective de la loi du 4 mars 1997, pour pouvoir évaluer sérieusement ni le fonctionnement du collège des procureurs généraux ni la fonction des magistrats nationaux.

En d'autres termes, il semble qu'il soit trop tôt pour juger si le parquet fédéral, tel que conçu dans la proposition de loi du 15 juillet 1998, représentera une valeur ajoutée par rapport aux innovations introduites par la loi du 4 mars 1997.

**3. NOTA NEEGELEGDDOOR DE HEERSCHINS, PROCUREUR-GENERAAL BIJ HET HOF VAN BEROEP TE GENT, TIJDENS DE HOORZITTING VAN 20 OKTOBER 1998**

**Wetsvoorstel van 15 juli 1998 betreffende de verticale integratie van het openbaar ministerie, het federaal parket en de raad van procureurs des Konings**

*Nota betreffende het federaal parket*

**INLEIDING**

De in het Octopusakkoord voorziene oprichting van een federaal parket werd nader uitgewerkt in het wetsvoorstel van 15 juli 1998 betreffende de verticale integratie van het openbaar ministerie, het federaal parket en de raad van de procureurs des Konings (Senaat 1-1066/1).

In deze nota wordt uitsluitend aandacht besteed aan de oprichting van het federaal parket, dat evenwel niet los kan worden gezien van de herstructurering van de parketten en de parketten-generaal alsmede de (nieuwe) politieorganisatie.

De toelichting tot het wetsvoorstel stelt dat de oprichting van een federaal parket voortvloeit uit de door de verschillende parlementaire onderzoekscommissies (vooral de Bende — commissie II) vastgestelde gebreken bij de behandeling en de coördinatie van het gerechtelijk optreden in complexe dossiers die de grenzen van een arrondissement of van een rechtsgebied overschrijden (Senaat 1-1066/1, Toelichting, blz. 4).

Vele procureurs des Konings blijken daarentegen geenszins vragende partij te zijn voor de oprichting van een federaal parket. Zij wijzen erop dat, mits een betere uitrusting van de parketten — vooral aan magistraten — zij voldoende kunnen instaan voor een betere coördinatie van de uitoefening van de strafvordering, ook in complexe dossiers of dossiers die de grenzen van het arrondissement of een ressort overschrijden, kortom voor een behoorlijke behandeling van de dossiers die door het wetsvoorstel aan het federaal parket worden voorbehouden.

De procureurs des Konings kunnen daarenboven rekenen op de medewerking van de nationaal magistraten wier bevoegdheid door de wet van 4 maart 1997 (*Belgisch Staatsblad* van 30 april 1997) werd uitgebreid waardoor zij «zorgen voor de coördinatie van de uitoefening van de strafvordering en de internationale samenwerking vergemakkelijken in overleg met één of meer procureurs des Konings. Bovendien kunnen zij dwingende onderrichtingen geven aan één of meer procureurs des Konings» (artikel 144bis, § 3, punt 1, Gerechtelijk Wetboek). Deze bepaling wordt overigens niet overgenomen in het wetsvoorstel waardoor onzekerheid ontstaat of de federale procureur-generaal tegenover de lokale procureur des Konings al dan niet de uitgebreide bevoegdheid zal hebben waarover de nationaal magistraten thans beschikken.

De samenwerking tussen de procureurs des Konings en de nationaal magistraten stelt op heden geen bijzondere problemen, zodat de vraag rijst of de oprichting van een federaal parket vandaag als een prioriteit moet worden beschouwd, nu er sedert de daadwerkelijke inwerkingtreding van de wet van 4 maart 1997 onvoldoende tijd is verlopen om zowel de werking van het college van procureurs-generaal als van het ambt van de nationaal magistraten ernstig te evalueren.

Het lijkt met andere woorden te vroeg om uit te maken of het federale parket, zoals geconcipieerd in het wetsvoorstel van 15 juli 1998, wel een meerwaarde zal betekenen tegenover de vernieuwingen die de wet van 4 maart 1997 heeft ingevoerd.



On n'approfondira pas davantage cette question fondamentale dans la présente note.

On tentera seulement de brosser le tableau des difficultés technico-juridiques que posera la création d'un parquet fédéral et qu'il faudra en tout cas résoudre avant que le parquet fédéral ne puisse apporter ce que l'on attend de lui.

## DISCUSSION

### *1. Un parquet fédéral, exclusivement pour les affaires pénales ?*

La proposition de loi prévoit la création d'un parquet fédéral sous la direction d'un procureur général fédéral.

Le § 3 proposé de l'article 143 du Code judiciaire (article 4, 5°, de la proposition de loi) dispose que le procureur général exerce «toutes les fonctions du ministère public près les cours d'appels, les cours du travail, les cours d'assises et les tribunaux de l'ensemble du territoire du Royaume».

Il découle de cette disposition que le procureur général fédéral pourrait également agir dans des matières non pénales c'est-à-dire des affaires de droit civil, de droit social, de droit commercial ou de droit disciplinaire.

Comme la notion de «fonction du ministère public» est très large, la loi pourrait confier chacune de ces compétences au procureur général fédéral.

On peut se demander si pareille possibilité est l'objet de la proposition de loi et avec le contenu du § 2 proposé de l'article 144bis du Code judiciaire (article 6 de la proposition de loi), qui ne fait état que des matières pénales.

Dans l'accord octopartite, il semble être davantage question d'un parquet fédéral compétent pour les dossiers qui, en raison de leur spécificité ou de leur complexité, doivent être traités à un niveau fédéral. On en cite deux exemples, à savoir les dossiers qui ont un caractère transfrontalier et ceux qui sont liés à la criminalité organisée.

On peut donc raisonnablement affirmer que le parquet fédéral s'occupera exclusivement de matières pénales, de sorte qu'une adaptation du texte s'impose à cet égard.

### *2. Un parquet fédéral, mais pour quelles affaires criminelles ?*

2.1. À supposer que le parquet fédéral s'occupe exclusivement de questions de droit pénal, il convient de déterminer quels dossiers répressifs seront traités par ce parquet.

Bien qu'il s'agisse ici d'un des principaux problèmes, la proposition de loi n'apporte aucune solution.

On se borne en effet à renvoyer à la loi d'exécution: selon les dispositions du § 2 de l'article 144bis proposé (article 6 de la proposition de loi), le procureur général fédéral exerce l'action publique «dans les cas et selon les modalités déterminés par la loi».

Les développements (p. 7, point 6.2) apportent un peu plus de précisions: il s'agira en tout cas des dossiers qui devront être traités au niveau fédéral en raison de leur complexité et de leur spécificité, notamment ceux qui dépassent les limites d'une entité territoriale ou qui sont liés à la criminalité organisée.

In onderhavige nota wordt op deze fundamentele vraag niet verder ingegaan.

Er zal uitsluitend worden getracht een beeld te schetsen van de technisch-juridische vraagstukken die met de oprichting van een federaal parket gepaard gaan en die alleszins een oplossing behoeven vooraleer het federaal parket kan bieden hetgeen ervan wordt verwacht.

## BESPREKING

### *1. Een federaal parket, uitsluitend voor strafzaken ?*

Het wetsvoorstel voorziet in de oprichting van een federaal parket onder de leiding van de federale procureur-generaal.

In de voorgestelde paragraaf 3 van artikel 143 van het Gerechtelijk Wetboek (artikel 4, 5°, van het wetsvoorstel) wordt bepaald dat de federale procureur-generaal «alle opdrachten van het openbaar ministerie» uitoefent «bij de hoven van beroep, de arbeidshoven, de hoven van assisen en de rechtbanken over het gehele grondgebied van het Rijk».

Uit die bepaling vloeit voort dat de federale procureur-generaal ook zou kunnen optreden in niet-strafrechtelijke aangelegenheden, namelijk in burgerrechtelijke, sociaalrechtelijke, handelsrechtelijke en tuchtrechtelijke aangelegenheden.

Gelet op het ruime begrip «opdrachten van het openbaar ministerie» zou de wet elk van deze bevoegdheden kunnen opdragen aan de federale procureur-generaal.

De vraag rijst of dit overeenstemt met de bedoeling van het wetsvoorstel en met de inhoud van de voorgestelde paragraaf 2 van artikel 144bis van het Gerechtelijk Wetboek (artikel 6 van het wetsvoorstel) waarin uitsluitend strafrechtelijke aangelegenheden aan bod komen.

In het Octopusakkoord lijkt er eerder sprake te zijn van een federaal parket dat bevoegd is inzake dossiers die, omwille van hun specificiteit of complexiteit, op een federaal niveau dienen te worden behandeld. Er worden daarvan twee voorbeelden gegeven, namelijk dossiers met een grensoverschrijdend karakter en dossiers die een band hebben met de georganiseerde criminaliteit.

Redelijkerwijs mag derhalve worden gesteld dat het federaal parket zich uitsluitend zal inlaten met strafzaken, zodat de tekst dienaangaande aanpassing behoeft.

### *2. Een federaal parket, doch voor welke strafzaken ?*

2.1. In de veronderstelling dat het federaal parket zich uitsluitend met strafrechtelijke aangelegenheden zal inlaten, dient te worden uitgemaakt welke strafdossiers door dit parket zullen worden behandeld.

Alhoewel het hier om één van de belangrijkste problemen gaat, biedt het wetsvoorstel geen oplossing.

Er wordt immers slechts verwezen naar de uitvoeringswetgeving: volgens de bepalingen van de voorgestelde paragraaf 2 van artikel 144bis (artikel 6 van het wetsvoorstel) oefent de federale procureur-generaal de strafvordering uit «in de gevallen en volgens de modaliteiten bepaald door de wet».

De memorie van toelichting (blz. 7, punt 6.2) verschafft iets meer duidelijkheid: het zal in elk geval gaan over dossiers die omwille van hun complexiteit en hun specificiteit moeten worden behandeld op federaal niveau, inzonderheid deze met een grensoverschrijdend karakter of die een band met de georganiseerde criminaliteit vertonen.

En dépit de cette délimitation de la tâche du parquet fédéral, arrêter une définition légale qui offre un critère suffisamment solide pour déterminer si certaines instructions dépassent le niveau local et doivent, dès lors, être déferées au parquet fédéral, restera une mission difficile.

Quelques exemples d'affaires criminelles montrent que la solution est tantôt évidente et tantôt discutable: les milliards détournés du Crédit Lyonnais, l'affaire de la KB-Lux, les fraudes graves à la CE, les attentats à mobiles terroristes présumés, les attentats contre les restaurants fast-food, les meurtres avec dépeçage des victimes, les attaques contre les transports de fonds et certains grands magasins, l'enquête sur les tueurs du Brabant, les bandes de motards, le trafic d'êtres humains, le trafic de documents d'identité belges, le trafic de véhicules volés, l'affaire Dutroux, les trafics d'armes internationaux, les pyramides, les dossiers résultant de projets proactifs nationaux ou des priorités établies à l'échelon national en matière de lutte contre la criminalité organisée, les prises d'otages dans le cadre du grand banditisme, etc.

Dès lors que l'idée de créer un parquet fédéral est fondamentalement inspirée par l'expérience du déroulement de l'instruction judiciaire relative à la bande dite des tueurs du Brabant, et que l'on vise surtout le traitement d'affaires criminelles qui, pour une raison quelconque, se distinguent de toutes les autres, il est primordial que le législateur établisse clairement quels sont les types d'affaires criminelles qui relèveront de la compétence du parquet fédéral.

La définition de la compétence aura, en effet, une incidence sur la structure, la direction et le fonctionnement du parquet fédéral.

2.2 Il y a donc incontestablement des arguments en faveur d'une définition des compétences dans la proposition de loi du 15 juillet 1998.

On peut en tout cas d'ores et déjà examiner comment il y aura lieu de formuler cette définition de compétence.

Les possibilités ne sont pas nombreuses, puisque — compte tenu de la finalité du parquet fédéral — la compétence doit porter, d'une part, sur les infractions à examiner et, d'autre part, sur les problèmes de communication ou de coordination à résoudre.

Les concrétisations possibles de la définition des compétences sont les suivantes :

— ou bien on définit la compétence en se basant sur une liste limitative de qualifications pénales, par analyse avec la liste contenue dans la loi sur les écoutes téléphoniques (article 90<sup>ter</sup> du Code d'instruction criminelle). Une telle liste de qualifications pénales n'offre toutefois aucune souplesse et comporte le risque d'être incomplète et sujette à adaptations;

— ou bien la loi fixe des critères assez généraux (*cf.* les développements);

— ou bien on habilite légalement certaines personnes ou instances (le procureur général fédéral lui-même, le collègue des procureurs généraux) à déterminer, dans chaque cas concret, si l'affaire criminelle présente la nature particulière qui légitime une prise en charge par le parquet fédéral.

Bien qu'aucune option ne puisse prévenir toutes les difficultés d'interprétation, la compétence devra être définie de manière :

— à ne permettre, ni au prévenu ni à la partie civile, de faire valoir une quelconque cause d'irrecevabilité de l'action publique ou tout autre recours qui soit contre la décision d'examiner le dossier soit au niveau fédéral, soit au niveau local;

Ondanks deze taakomschrijving van het federaal parket zal het een moeilijke opdracht blijven om een wettelijke omschrijving vast te leggen die voldoende houvast biedt om uit te maken of bepaalde strafonderzoeken het lokaal niveau overstijgen en bijgevolg aan het federaal parket moeten worden overgedragen.

Enkele voorbeelden van strafzaken tonen aan hoe de oplossing nu eens voor de hand ligt, en dan weer voor discussie vatbaar is: de miljardenfraude ten name van het Crédit Lyonnais, de KB-Lux-affaire, gevallen van zware EG-fraude, aanslagen waarbij terroristische drijfveren kunnen worden vermoed, de aanslagen tegen fast-food-restaurants, de vuilzak-moorden, overvallen op geldtransporten en op bepaalde warenhuizen, het onderzoek naar de Bende van Nijvel, de motorbendes, mensensmokkel, zwendel in Belgische identiteitsdocumenten, zwendel in gesloten voertuigen, de zaak-Dutroux, internationale wapenhandel, pyramidespelen, dossiers die voortvloeien uit nationale proactieve projecten of het gevolg zijn van de prioriteiten, op nationaal vlak vastgelegd inzake de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit, gijzelingen in het kader van zwaar banditisme enz.

Waar de basisidee voor de oprichting van een federaal parket vooral steunt op de ervaringen naar aanleiding van het verloop van het gerechtelijk onderzoek naar de zogenaamde Bende van Nijvel en vooral de behandeling van strafzaken wordt beoogd die zich om welke reden ook van alle andere onderscheiden, is het van het grootste belang dat de wetgever duidelijk stelt welke soort strafzaken tot de bevoegdheid van het federaal parket zullen behoren.

De bevoegdheidsomschrijving heeft immers gevolgen voor de structuur, de leiding en de werking van het federaal parket.

2.2. Er zijn dus ontegensprekelijk argumenten die pleiten voor een bevoegdheidsomschrijving in het voorliggende wetsvoorstel van 15 juli 1998.

In elk geval kan nu reeds worden onderzocht hoe die bevoegdheidsomschrijving zal moeten worden geformuleerd.

Veel mogelijkheden zijn er niet vermits — gelet op de finaliteit van het federaal parket — de bevoegdheid moet betrekking hebben, enerzijds, op de te onderzoeken strafbare feiten en, anderzijds, op de op te lossen communicatie- of coördinatieproblemen.

Mogelijkheden tot concretisering van de bevoegdheidsomschrijving kunnen zijn :

— ofwel een bevoegdheidsomschrijving op grond van een beperkte lijst van strafrechtelijke kwalificaties naar het voorbeeld van de lijst in de wet betreffende het af luisteren van telefoongesprekken (artikel 90<sup>ter</sup> Wetboek Sv.). Een lijst van strafrechtelijke kwalificaties biedt evenwel geen enkele soepelheid en houdt het gevaar in onvolledig te zijn en onderhevig aan aanpassingen;

— ofwel bepaalt de wet vrij algemene criteria (*cf.* de toelichting);

— ofwel wordt aan bepaalde personen of instanties (de federale procureur-generaal zelf, het college van procureurs-generaal) de wettelijke bevoegdheid verleend om in elk concreet geval uit te maken of de strafzaak de bijzondere aard vertoont die een behandeling door het federaal parket wettigt.

Alhoewel geen enkele optie alle interpretatiemoeilijkheden zal kunnen voorkomen, zal de bevoegdheidsomschrijving derwijze moeten worden geregeld dat :

— noch de beklagde, noch de burgerlijke partij in staat worden gesteld enige grond van onontvankelijkheid van de strafvordering of welkdanig ander rechtsmiddel dan ook aan te voeren tegen de beslissing het dossier ofwel federaal, ofwel lokaal te behandelen;

— à être opérationnelle;

— à ne pas couvrir un domaine trop large: les parquets locaux pourraient être démotivés s'ils constatent que trop d'affaires importantes et intéressantes sont déferées au parquet fédéral.

### 3. Les missions légales

Le § 2 de l'article 144bis proposé du Code judiciaire (article 6 de la proposition de loi) confie au procureur général fédéral, outre la mission générale visée à l'article 4, 5°, de la proposition de loi, les missions suivantes:

- a) l'exercice de l'action publique à l'échelon national.
- b) la coordination de l'exercice de l'action publique.
- c) la facilitation de la coopération internationale.
- d) le contrôle du fonctionnement général et particulier de la police fédérale.

La première mission, surtout, est essentielle et concerne les dossiers qui devront être traités au niveau fédéral en raison d'une prescription légale encore à définir (voir plus haut). Il s'agira toujours en tout cas de dossiers difficiles, complexes ou délicats.

Malgré la nature particulière des affaires que le parquet fédéral traitera, l'exercice de l'action publique restera de toute façon complexe.

En effet, si l'instruction fédérale se limite à une information, le magistrat fédéral sera responsable de la constitution du dossier et il dirigera et contrôlera l'ensemble du déroulement de la procédure pénale.

Toutefois, dans la plupart des cas, vu la complexité de l'affaire et la nature des actes d'instruction à accomplir, le magistrat fédéral exercera l'action publique en requérant une instruction pénale. Il présentera alors les réquisitions appropriées en chambre des mises en accusation dans le cadre des nouveaux recours prévus par la loi Franchimont, notamment à l'occasion de litiges en matière de référé pénal, de droit de consultation, de demande d'actes d'instruction complémentaires, etc.

Si l'on restructure verticalement le ministère public, le magistrat fédéral assurera le traitement intégral du dossier jusqu'au degré d'appel et, le cas échéant, jusque devant la cour d'assises.

Qui plus est, il se chargera de l'application des peines prononcées par les juridictions de jugement.

Enfin, on ne saurait perdre de vue que le magistrat fédéral sera confronté à des dossiers très dispersés du point de vue territorial, dans lesquels la détention préventive sera assez fréquente.

L'exercice de l'action publique dans chaque dossier complexe est donc une mission de taille, que le parquet fédéral ne pourra mener à bien que s'il est doté de moyens suffisants, qui devront être disponibles d'entrée de jeu.

### 4. L'exercice des compétences fédérales

Il est illusoire de penser qu'en soi, la création d'un parquet fédéral suffise à exclure toute possibilité de dissension dans les

— ze operationeel bruikbaar is;

— een te ruim bevoegdheidspakket wordt vermeden: de lokale parketten zouden kunnen worden gedemotiveerd wanneer ze vaststellen dat te veel belangrijke en interessante zaken hun weg vinden naar het federaal parket.

### 3. De wettelijke opdrachten

In de voorgestelde paragraaf 2 van artikel 144bis van het Gerechtelijk Wetboek (artikel 6 van het wetsvoorstel) worden aan de federale procureur-generaal, naast de algemene opdracht van artikel 4, 5°, van het wetsvoorstel, de volgende opdrachten toevertrouwd:

- a) het uitoefenen van de strafvordering op nationaal vlak.
- b) zorgen voor de coördinatie van de uitoefening van de strafvordering.
- c) het vergemakkelijken van de internationale samenwerking.
- d) het toezicht op de algemene en bijzondere werking van de federale politie.

Vooraf de eerste opdracht is zeer essentieel en zal deze dossiers omvatten die omwille van een nog te bepalen wettelijk voorschrift op federaal niveau moeten behandeld worden (zie hoger). Het zal hoe dan ook steeds gaan om moeilijke, ingewikkelde of delicate dossiers.

Ongeacht de bijzondere aard van de zaken die het federaal parket zal behandelen, blijft het uitoefenen van de strafvordering hoe dan ook een complex gebeuren.

Inderdaad, wanneer het federale onderzoek beperkt blijft tot een opsporingsonderzoek, zal de federale magistratuur instaan voor de samenstelling van het dossier en zal hij de leiding en het toezicht hebben over het ganse verloop van de strafrechtsspleging.

In de meeste gevallen evenwel, zal de federale magistratuur, gelet op de complexiteit van de zaak en de aard van de te stellen onderzoekshandelingen, de strafvordering uitoefenen door het vorderen van een gerechtelijk strafonderzoek. Hij zal alsdan de passende vorderingen nemen voor de kamer van inbeschuldigingstelling in het kader van de nieuwe verhaalmiddelen voorzien in de wet Franchimont, onder meer naar aanleiding van betwistingen inzake het penaal kortgeding, het inzagerecht, de vraag tot aanvullende onderzoekshandelingen, enz.

Door de verticale herstructurering van het openbaar ministerie zal de federale magistratuur instaan voor de integrale afhandeling van het dossier tot in graad van beroep en desgevallend tot voor het hof van assisen.

Hij zal bovendien instaan voor de uitvoering van de door de vonnisgerechten uitgesproken straffen.

Tenslotte mag niet uit het oog worden verloren dat de federale magistratuur zal worden geconfronteerd met territoriaal sterk gespreide dossiers waarin voorhechtenis vrij vaak zal voorkomen.

Het uitoefenen van de strafvordering, in elk complex dossier afzonderlijk, is dus een immens omvangrijke taak, die slechts tot een goed einde kan gebracht worden wanneer het federaal parket kan beschikken over voldoende middelen die van meetaf aan zullen moeten beschikbaar zijn.

### 4. De uitoefening van de federale bevoegdheden

Het is een illusie te denken dat de oprichting van een federaal parket op zichzelf zou volstaan om eventuele onenigheid binnen

rangs du ministère public en ce qui concerne la coordination ou la centralisation des poursuites pénales, bien au contraire.

Les compétences du procureur général fédéral sont nationales et donneront sans aucun doute lieu à des conflits de compétence entre le parquet fédéral et le procureur du Roi local.

La proposition de loi ne prévoit cependant aucun moyen de trancher les conflits de compétence.

À défaut de lien hiérarchique entre le procureur général fédéral et le procureur du Roi, on doit se demander si ce dernier se rangera sans plus aux desiderata du premier.

Il n'est donc pas impensable de voir surgir un conflit qui ne puisse être résolu que par une tierce instance, n'ayant d'autre rôle que de résoudre les conflits.

Il n'est pas davantage impensable, en théorie, du moins, qu'il y ait des divergences de vue entre le procureur général fédéral et un ou plusieurs procureurs généraux près la cour d'appel (dans la mesure où ceux-ci pourront encore exercer eux-mêmes l'action publique ou dans la mesure où ils soutiendraient, contre l'avis du parquet fédéral, un procureur du Roi de leur ressort).

Par conséquent, il paraît évident qu'il faut chercher un modèle de gestion et de résolution des conflits applicable à toutes les dissensions pouvant surgir dans les rangs du ministère public concernant le fonctionnement du parquet général.

Plusieurs options sont peut-être envisageables, mais il est sans aucun doute préférable d'éviter de créer un organe distinct ou d'attribuer une compétence de décision au ministre de la Justice.

Par ailleurs, il faut souligner que des dispositions légales claires permettraient d'éviter certaines difficultés.

C'est ainsi que le législateur devra également déterminer si le procureur général fédéral pourra exercer une des compétences actuelles du procureur général près de la cour d'appel, à savoir saisir la chambre des mises en accusation, sur la base de l'article 136bis du (nouveau) Code d'instruction criminelle, des affaires sur lesquelles la chambre du conseil ne s'est pas prononcée dans l'année du premier réquisitoire: qui des deux procureurs généraux fera rapport devant la chambre des mises en accusation?

##### **5. Le procureur général fédéral, le travail de préparation ou de soutien de la politique et le collège des procureurs-généraux**

Les procureurs généraux près les cours d'appel et le procureur général fédéral forment ensemble le collège des procureurs généraux (article 5, 1<sup>o</sup>, de la proposition de loi).

Le procureur général fédéral est membre à part entière du collège, même si la proposition de loi impose à son égard certaines restrictions.

a) On ne peut pas confier de «tâches spécifiques» au procureur général fédéral (article 5, 4<sup>o</sup>, de la proposition de loi). En d'autres termes, on ne peut lui attribuer aucun portefeuille de compétence.

Cette impossibilité va conduire à une situation absurde, dans laquelle:

— le procureur général fédéral sera confronté quotidiennement à des problèmes de terrorisme, de grand banditisme, de

de rangen van het openbaar ministerie over het coördineren of centraliseren van de strafvervolgung uit te sluiten, wel integendeel.

De bevoegdheden van de federale procureur-generaal zijn immers nationaal en zullen ongetwijfeld aanleiding geven tot bevoegdheidsconflicten tussen het federaal parket en de lokale procureur des Konings.

In het wetsvoorstel is nochtans niets voorzien om de bevoegdheidsgeschillen te beslechten.

Bij ontstentenis van hiërarchische band tussen de federale procureur-generaal en de procureur des Konings stelt zich de vraag of deze laatste zich zonder meer zal neerleggen bij de wensen van eerstgenoemde.

Het is derhalve niet ondenkbaar dat een conflictsituatie ontstaat die slechts kan worden opgelost door een derde instantie die een louter conflictoplossende rol krijgt toegewezen.

Het is evenmin ondenkbaar dat, althans in theorie, een verschil in mening bestaat tussen de federale procureur-generaal en één of meerdere procureurs-generaal bij het hof van beroep (in de mate waarin deze laatsten zelf nog de strafvordering zullen mogen uitoefenen of in de mate waarin zij, tegen de visie van het federaal parket in, een procureur des Konings van hun rechtsgebied in zijn volharding steunen).

Het moge bijgevolg duidelijk zijn dat naar een model van conflictbeheersing en conflictoplossing moet worden gezocht dat geldt voor alle conflictsituaties binnen de rangen van het openbaar ministerie, doch steeds over de werking van het federaal parket.

Wellicht zijn verschillende opties het overwegen waard, maar het verdient ongetwijfeld de voorkeur de oprichting van een afzonderlijk orgaan of de invoering van een beslissingsbevoegdheid in hoofde van de minister van Justitie te vermijden.

Anderzijds moet worden onderstreept dat sommige moeilijkheden kunnen worden vermeden door duidelijke wettelijke bepalingen.

Zo zal de wetgever eveneens moeten bepalen of de federale procureur-generaal de bevoegdheden kan uitoefenen die thans zijn toegekend aan de procureur-generaal bij het hof van beroep om de kamer van inbeschuldigingstelling te vatten op grond van het artikel 136bis van het (nieuwe) Wetboek van Strafvordering omtrent zaken waarover de raadkamer geen uitspraak heeft gedaan binnen één jaar te rekenen vanaf de eerste vordering: wie van beide procureurs-generaal zal immers verslag uitbrengen voor de kamer van inbeschuldigingstelling?

##### **5. De federale procureur-generaal, het beleidsvoorbereidend of beleidsondersteunend werk en het college van procureurs-generaal**

De procureurs-generaal bij de hoven van beroep vormen samen met de federale procureur-generaal, het college van procureurs-generaal (artikel 5, 1<sup>o</sup> wetsvoorstel).

De federale procureur-generaal is een volwaardig lid van het college, alhoewel het wetsvoorstel aan de federale procureur-generaal enkele beperkingen oplegt, namelijk:

a) aan de federale procureur-generaal kunnen geen «specifieke taken» worden opgedragen (artikel 5, 4<sup>o</sup> van het wetsvoorstel). Anders gesteld: aan de federale procureur-generaal kan geen «portefeuillebevoegdheid» worden toegekend.

Zulks zal leiden tot de absurde situatie waarbij:

— de federale procureur-generaal dagelijks wordt geconfronteerd met problemen van terrorisme, groot-banditisme, samen-

collaboration avec la Sûreté de l'État et à des problèmes de coopération policière et judiciaire internationale;

— on risque de voir désigner par arrêté royal un procureur général « ordinaire » près d'une cour d'appel pour que celui-ci fasse le travail préparatoire dans cette même matière à l'intention du collège, et ce sans disposer d'aucune forme de contrôle organisé de la marche journalière des choses dans ces matières.

On ne comprend pas bien pourquoi on a prévu pareille formule, à moins que l'on vise à restreindre quelque peu le pouvoir réel du procureur général fédéral.

En outre, la formule retenue dans la proposition de loi est loin d'être efficace et témoigne d'une méfiance manifeste à l'égard de la personne du procureur général fédéral, qui fera pourtant partie du collège, et participera à la décision dans toutes les matières relevant de la compétence du collège, mais qui ne pourra toutefois effectuer aucun travail de préparation de la politique à suivre, même pas dans les matières qui l'occupent quotidiennement.

b) la fonction de procureur général fédéral est incompatible avec la présidence du collège (article 5, 5<sup>o</sup>, de la proposition de loi).

Le procureur général fédéral est chargé d'exercer l'action publique. À la suite de la restructuration des parquets généraux, les procureurs généraux « ordinaires » perdront cette compétence dans une large mesure, ce qui pourrait avoir des répercussions sur le fonctionnement du collège et provoquer des tensions entre ses membres.

## 6. Composition du parquet fédéral

L'article 6 de la proposition de loi règle la composition et le fonctionnement du parquet fédéral et modifie à cette fin les dispositions de l'article 144bis du Code judiciaire.

Aux termes du § 1<sup>er</sup> de l'article 144bis proposé du Code judiciaire (article 6 de la proposition de loi), le parquet fédéral se compose du procureur général fédéral et de magistrats fédéraux. Le nombre de ces magistrats fédéraux n'ayant pas encore pu être fixé, il le sera ultérieurement par une loi distincte. Il est cependant prévu dès à présent que plusieurs magistrats fédéraux rempliront des missions en rapport avec la nouvelle structure de la police.

Outre plusieurs membres permanents, dont certains remplissent des missions spécifiques, le parquet fédéral comprendra également des magistrats du parquet ou du parquet général. Ces magistrats fédéraux ad hoc s'occuperont du suivi des gros dossiers ou en assureront le traitement intégral.

Le § 1<sup>er</sup> de l'article 144bis proposé du Code judiciaire (article 6 de la proposition de loi) prévoit deux possibilités.

Dans le premier cas, le procureur général fédéral peut déléguer ses compétences, dans des dossiers déterminés, temporairement, en tout ou en partie, à un membre du parquet ou du parquet général.

Le magistrat du parquet « local » exerce alors ses compétences à partir de son office.

La deuxième possibilité consiste à ce que le ministre de la Justice délègue un membre du parquet ou du parquet général pour exercer temporairement les fonctions du ministère public dans le parquet fédéral dans le cadre de dossiers déterminés. Cette possibilité vise le cas où l'on juge indiqué, pour des raisons d'ordre pratique, de détacher le magistrat « local » de son parquet pour le faire travailler au sein du parquet fédéral.

werking met de Veiligheid van de Staat en problemen van internationale politionele en gerechtelijke samenwerking;

— een « gewoon » procureur-generaal bij een hof van beroep de kans loopt bij koninklijk besluit te worden aangeduid om in dezelfde materie ten behoeve van het college beleidsvoorbereidend werk te verrichten, los van elke vorm van georganiseerd toezicht op de dagelijkse gang van zaken in deze aangelegenheden.

Het is niet duidelijk waarom in een dergelijke regeling wordt voorzien, tenzij wordt beoogd de reële macht van de federale procureur-generaal alsnog enigszins te beperken.

De regeling in het wetsvoorstel is daarenboven ver van efficiënt en getuigt van een openlijk wantrouwen in de figuur van de federale procureur-generaal, die nochtans deel zal uitmaken van het college, mee beslist over alle aangelegenheden die tot de bevoegdheid van het college behoren, maar toch geen beleidsvoorbereidend werk mag uitvoeren, ook niet in de materies die zijn aandacht dagelijks gaande houden.

b) het ambt van federaal procureur-generaal is onverenigbaar met het voorzitterschap van het college (artikel 5, 5<sup>o</sup> van het wetsvoorstel).

De federale procureur-generaal is belast met het uitoefenen van de strafvordering. Tengevolge van de herstructurering van de parketten-generaal verliezen de « gewone » procureurs-generaal voor een groot deel die bevoegdheid wat een weerslag kan hebben op de werking van het college en spanningen kan veroorzaken tussen de leden van het college.

## 6. De samenstelling van het federaal parket

Artikel 6 van het wetsvoorstel regelt de samenstelling en de werking van het federaal parket. Daartoe worden de bepalingen van artikel 144bis van het Gerechtelijk Wetboek gewijzigd.

Volgens § 1 van het voorgestelde artikel 144bis van het Gerechtelijk Wetboek (artikel 6 van het wetsvoorstel) is het federaal parket samengesteld uit de federale procureur-generaal en een aantal federale magistraten. Omdat het juiste aantal federale magistraten nog niet kan worden bepaald is voorzien dat dit later, in een afzonderlijke wet, zal gebeuren. Wel is nu reeds voorzien dat een aantal federale magistraten een aantal taken bij de nieuwe politiestructuur zal vervullen.

Naast een aantal permanente leden, waarvan er enkele specifieke taken zullen vervullen, zal het federaal parket eveneens bestaan uit magistraten geput uit het parket of het parket-generaal. Deze federale magistraten ad hoc zullen omvangrijke dossiers opvolgen of zelfs integraal behandelen.

In de voorgestelde paragraaf 1 van artikel 144bis van het Gerechtelijk Wetboek (artikel 6 van het wetsvoorstel) wordt in twee mogelijkheden voorzien.

In de eerste plaats kan de federale procureur-generaal voor een welbepaald dossier zijn bevoegdheden tijdelijk, geheel of gedeeltelijk delegeren aan een lid van het parket of het parket-generaal.

In dat geval oefent de « lokale » parketmagistraat zijn bevoegdheden uit vanuit zijn standplaats.

Een tweede mogelijkheid is dat de minister van Justitie een lid van het parket of het parket-generaal machtigt tijdelijk en voor een welbepaald dossier de bevoegdheden van het openbaar ministerie in het federaal dossier uit te oefenen. Deze mogelijkheid beoogt het geval waarin het om praktische redenen aangegeven wordt geacht dat de « lokale » magistraat gedetacheerd wordt vanuit zijn parket en in de schoot van het federaal parket gaat werken.

Dans la première possibilité comme dans la seconde, les magistrats «locaux» exercent leurs fonctions sous la surveillance et la direction immédiate du procureur général fédéral (§ 1<sup>er</sup>, alinéa 4, de l'article 144bis proposé du Code judiciaire).

La formule proposée à l'article 6 de la proposition de loi fait craindre que le cadre des magistrats du parquet ne soit pas trop affaibli du fait de la délégation ou du détachement de ses membres au parquet fédéral pour y traiter des dossiers fédéraux.

Il est à prévoir qu'au moins dans la phase initiale de l'activité du parquet fédéral, on fera abondamment usage de la délégation et du détachement au départ des parquets.

Il est à craindre de surcroît que les meilleurs collaborateurs des procureurs du Roi se voient confier des missions spécifiques et que les magistrats délégués ou détachés ne puissent plus travailler pour le parquet de leur office pendant des périodes parfois fort longues.

Le système consistant à charger des magistrats locaux d'une mission fédérale ad hoc est d'ailleurs contraire, dans une certaine mesure, à la définition de la compétence du parquet fédéral, à savoir s'occuper des dossiers présentant la particularité de ne pouvoir être traités au niveau local et nécessitant d'être instruits au niveau fédéral.

La «fédéralisation» d'un dossier qui sera finalement instruit par un magistrat local, sera dès lors ressentie dans certains cas comme une manière très manifeste de contourner par exemple l'application normale des règles de la connexité, ou encore comme une technique permettant de préférer un magistrat à un autre pour des raisons totalement étrangères ou fort peu liées au contenu du dossier.

Enfin, on ne peut pas non plus perdre de vue que la désignation de magistrats ad hoc suscitera également des problèmes d'ordre linguistique.

La désignation de ces magistrats par voie de délégation ou de détachement n'est donc pas une bonne solution. Puisque le parquet fédéral se voit assigner une mission opérationnelle, il est préférable d'opter pour des membres permanents (magistrats fédéraux) chargés d'instruire eux-mêmes les dossiers concrets, bien que cette solution ne soit pas non plus exempte de problèmes.

Puisque le but est de ne confier au parquet fédéral que des dossiers complexes et spécifiques, c'est-à-dire d'une grande complexité, ses membres doivent avoir une formation de haut niveau, une solide expérience et de préférence une spécialisation poussée, sous peine de ne pas atteindre les objectifs d'un parquet fédéral.

Mais comment concilier le respect de ces exigences et la nature très diversifiée des dossiers, tous caractérisés par un degré élevé de complexité, de spécificité, etc., que les magistrats fédéraux eurent à traiter?

### **7. Le parquet fédéral et le ministre de la Justice**

Dans la structure actuelle, il n'est pas inhabituel que le Roi ou le ministre de la Justice charge nommément un ou plusieurs magistrats du ministère public d'une mission spécifique.

Ces interventions du pouvoir exécutif sont justifiées parce qu'il s'agit toujours de magistrats qui doivent être extraits d'une structure déterminée afin d'accomplir des missions qui ne relèvent pas de la compétence du service dont ils font partie (par exemple, les magistrats nationaux, les magistrats chargés de l'exercice de l'autorité du collègue sur le commissariat général de la police judiciaire, etc.).

Zowel in de eerste als in de tweede mogelijkheid oefenen de «lokale» magistraten hun ambt uit onder de onmiddellijke leiding en toezicht van de federale procureur-generaal (§ 1, vierde lid van het voorgestelde artikel 144bis van het Gerechtelijk Wetboek).

De voorgestelde regeling van artikel 6 van het wetsvoorstel wekt de bezorgdheid dat het kader van parketmagistraten al te sterk zal worden getroffen door delegatie of detachering naar het federaal parket met het oog op behandeling van federale dossiers.

Het valt te verwachten dat zeker in de beginperiode van de werking van het federaal parket ruim gebruik zal worden gemaakt van de delegatie en de detachering vanuit de parketten.

Daarenboven kan worden gevreesd dat de beste medewerkers van de procureurs des Konings met opdrachten zullen worden belast en een gedelegeerde of gedetacheerde magistraat soms geruime tijd niet meer zal functioneren in het parket van de standplaats.

Het systeem dat erin bestaat lokale magistraten met een federale ad hoc-opdracht te belasten is trouwens in zekere mate in strijd met de bevoegdheidsomschrijving van het federaal parket: het behandelen van dossiers die zo'n bijzondere aard vertonen dat ze niet op lokaal maar op federaal vlak moeten worden behandeld.

Het «federaliseren» van een dossier dat uiteindelijk door een lokaal magistraat wordt afgehandeld, zal in sommige gevallen dan ook overkomen als een wel erg opvallende manier om, bijvoorbeeld, de normale toepassing van de regels van de samenhang te omzeilen, of nog, als een techniek om de ene magistraat boven de andere te verkiezen om redenen die helemaal niets of toch weinig te maken hebben met de inhoud van het dossier zelf.

Tenslotte mag evenmin uit het oog worden verloren dat de aanwijzing van «ad-hoc»-magistraten eveneens taalproblemen zal doen rijzen.

Het aanduiden van deze magistraten door middel van delegatie of detachering is dus geen goede regeling. Vermits het federaal parket een operationele taak krijgt toegewezen dient de voorkeur gegeven te worden aan permanente leden (federale magistraten) die zelf de concrete dossiers afhandelen, alhoewel deze oplossing ook niet vrij is van problemen.

Vermits het de bedoeling is dat het federaal parket slechts complexe en specifieke, dit wil zeggen ingewikkelde, dossiers behandelt, dienen de leden ervan over een hoog opleidingsniveau te beschikken, een rijke ervaring te hebben en liefst zeer deskundig te zijn, zonet zal de doelstelling van een federaal parket niet worden bereikt.

Maar hoe kan het voldoen aan deze vereisten in overeenstemming worden gebracht met de wel erg uiteenlopende aard van de dossiers die, alle even complex, specifiek, enz., door de federale magistraten zullen moeten worden behandeld?

### **7. Het federale parket en de minister van Justitie**

In de huidige structuur is het niet ongewoon dat de Koning of de minister van Justitie één of meer magistraten van het openbaar ministerie nominatim aanwijst om een specifieke opdracht te vervullen.

Dergelijke tussenkomsten van de uitvoerende macht zijn gerechtvaardigd omdat het steeds gaat om magistraten die aan een bepaalde structuur moeten worden onttrokken om taken te vervullen die niet tot de bevoegdheid behoren van de dienst waarvan zij deel uitmaken (bijvoorbeeld nationaal magistraten, magistraten belast met uitoefening van het gezag van het college over het commissariaat-generaal van de gerechtelijke politie, enz.).

L'article 6 de la proposition de loi vise à insérer pareil régime à l'article 144bis, § 3, du Code judiciaire, ce qui est inutile, et même parfaitement inopportun.

Comme les compétences définies à l'article 143bis, § 2, 3<sup>o</sup> et 4<sup>o</sup> (nouveau) du Code judiciaire reviennent, de par la loi, au procureur général fédéral et à ceux qui exercent ses fonctions avec lui, le ministre de la Justice n'a nullement à intervenir; s'il le faisait quand même, il s'immiscerait dans une répartition interne des tâches, ce qui est à rejeter par principe.

## 8. Considérations finales

1. La présente note ne prétend pas être exhaustive et n'a pas abordé non plus les problèmes juridico-techniques, qui sont pourtant très nombreux.

Exemple: quels seront les rapports entre le parquet fédéral et le juge d'instruction? Le procureur général fédéral disposera-t-il d'un droit de réquisition vis-à-vis du juge d'instruction? Comment procédera-t-on si une instruction judiciaire a déjà été ouverte ou que plusieurs instructions judiciaires sont menées par plusieurs juges d'instruction et qu'il s'avère que l'affaire doit être traitée au niveau fédéral? Ne faudrait-il pas disposer de juges d'instruction fédéraux permanents?

Quid du parquet fédéral et de l'application de l'article 155 du Code judiciaire (nouvelle version) qui limite la compétence de ce parquet?

Quel sera le rapport entre le rapport entre le parquet fédéral et le juge du fond? La création d'un parquet général ne nécessite-t-elle pas de modifier les règles de compétence concernant le juge du fond? Ne devrait-on pas désigner un tribunal (national) unique qui serait compétent pour connaître des affaires dans lesquelles le parquet fédéral est intervenu?

Quel est l'impact de la création d'un parquet fédéral sur la législation relative à l'emploi des langues en matière judiciaire?

Pour résumer, il ressort de ce qui précède qu'il reste à résoudre un nombre appréciable de questions d'ordre principalement juridico-technique.

Il est tout aussi clair que, sans vouloir pour autant s'écarter du principe de la création d'un parquet fédéral, l'adoption de la proposition de loi sera déterminante pour le contenu des lois dites d'exécution dont la discussion, à proprement parler, n'est pas encore ouverte.

Cependant, quand on examinera les propositions ou projets de loi d'exécution, les problèmes que l'on devra étudier et résoudre seront tels que le législateur actuel doit d'ores et déjà avoir une idée des options devant lesquelles il se trouvera placé à l'avenir.

En d'autres termes, l'appréciation de la proposition de loi à l'examen ne saurait être dissociée des décisions qui s'imposeront au sujet de certains aspects liés à son exécution.

2. La proposition de loi elle-même implique que l'on va instaurer et inscrire dans la loi même plusieurs contradictions qu'il n'est pas possible de clarifier immédiatement.

Ainsi, par exemple, démantèle-t-on, d'une part, la compétence qu'ont les procureurs généraux près la cour d'appel d'exercer l'action publique, tandis que, d'autre part, le procureur général «fédéral» se voit attribuer — pour des dossiers spécifiques

Artikel 6 van het wetsvoorstel beoogt een dergelijke regeling in te voeren in artikel 144bis, § 3, van het Gerechtelijk Wetboek, wat evenwel onnodig is en zelfs volstrekt af te keuren valt.

Vermits de in artikel 143bis, § 2, 3<sup>o</sup> en 4<sup>o</sup>, van het Gerechtelijk Wetboek (nieuw) omschreven bevoegdheden, krachtens de wet aan de federale procureur-generaal en aan degenen die samen met hem zijn ambt vervullen, toekomen hoeft de minister van Justitie geenszins tussen te komen; als hij dat toch zou doen, zou hij zich inmengen in een interne taakverdeling, wat principieel te verwerpen is.

## 8. Slotbeschouwingen

1. Deze nota wil niet bogen op volledigheid, evenmin werd veel aandacht besteed aan juridisch-technische problemen, alhoewel deze zeer talrijk zijn.

Bij wijze van voorbeeld: hoe zal de verhouding zijn van het federaal parket tegenover de onderzoeksrechter? Zal aan de federale procureur-generaal een vorderingsrecht worden toegekend wanneer er reeds een gerechtelijk onderzoek werd ingesteld, of meerdere gerechtelijke onderzoeken geleid door verschillende onderzoeksrechters, en dan blijkt dat een federale behandeling noodzakelijk is? Is er geen behoefte aan permanent federale onderzoeksrechters?

Quid met het federaal parket en de toepassing van artikel 155 van het Gerechtelijk Wetboek (nieuwe versie), dat de bevoegdheid van het federaal parket beperkt?

Hoe zal de verhouding zijn tussen het federaal parket en de rechter ten gronde? Moeten ten gevolge van de oprichting van een federaal parket de bevoegdheidsregels ten aanzien van de feitenrechter niet worden aangepast? Dient één (nationale) rechtbank te worden aangeduid als zijnde bevoegd voor de behandeling van zaken waarin het federaal parket is opgetreden?

Wat is de weerslag van de oprichting van een federaal parket op de wetgeving inzake het taalgebruik in gerechtszaken?

Uit wat voorafgaat blijkt, samengevat, dat een niet onaanzienlijk aantal vraagstukken van voornamelijk juridisch-technische aard moeten worden opgelost.

Het is evenzeer duidelijk dat, zonder daarom af te wijken van het principe van de invoering van een federaal parket, de goedkeuring van het wetsvoorstel bepalend zal zijn voor de inhoud van de zogenaamde uitvoeringswetten, die, strikt genomen, thans nog niet ter discussie staan.

Anderzijds zullen bij de bespreking van de voorstellen of ontwerpen van wet tot uitvoering zodanige problemen moeten worden onderzocht en opgelost dat de wetgever van vandaag nu reeds zicht moet hebben op de mogelijke opties waarvoor in de toekomst zal moeten worden gekozen.

Het komt er met andere woorden op neer dat de beoordeling van het besproken wetsvoorstel hoegenaamd niet kan worden losgemaakt van de beslissing die zich zal opdringen over een aantal «uitvoeringsaspecten».

2.«Het wetsvoorstel zelf houdt in dat sommige niet onmiddellijk te verklaren tegenstrijdigheden in de wet zelf zouden worden vastgelegd en ingeschreven.

Zo wordt bijvoorbeeld, enerzijds, de bevoegdheid tot het uitoefenen van de strafvordering door de procureurs-generaal bij de hoven van beroep afgebouwd, terwijl, anderzijds, weliswaar in (nog te omschrijven) specifieke dossiers, de «federale» procu-

(restand à définir), il est vrai —, une compétence très large à exercer cette même action en vue de l'application pratique de la loi pénale.

D'une part, on crée des magistrats fédéraux pour pouvoir lutter contre des formes de criminalité grave qui se manifestent dans des dossiers complexes et spécifiques dépassant les limites de l'entité territoriale ou présentant un lien avec des personnes qui symbolisent en fait la criminalité organisée alors que, d'autre part, la même proposition de loi modifie l'article 155 du Code judiciaire de telle manière que, par exemple, un dossier relatif à une fraude sociale organisée au niveau international (par exemple le trafic de main-d'œuvre) doit être traité en priorité par les membres de la section économique, financière et sociale du parquet, et par conséquent soustraite à la compétence du parquet fédéral.

La proposition de loi ne dit pas davantage clairement pourquoi, dans la structure proposée pour le parquet fédéral, celui-ci est contraint de jouer le rôle d'un parquet de première ligne, ce qui implique le renoncement aux principes, inscrits dans la même proposition de loi, de l'audit permanent, de la recherche de la qualité, etc.

3. On pourrait résoudre en partie cette problématique si, dans la pratique, on appliquait le principe de l'instauration d'un parquet fédéral (composé d'un nombre donné de magistrats) en s'efforçant de respecter autant que possible le parallélisme avec les structures existantes.

Cette vision des choses implique essentiellement, entre autres, que le parquet fédéral:

— soit placé sous la direction d'un procureur du Roi et créé comme 28<sup>e</sup> parquet au niveau des 27 autres parquets;

— s'occupe d'exercer l'action publique au niveau national et dans les cas définis par la loi et d'assurer en outre la coordination de l'exercice de l'action publique;

— soit placé sous le contrôle hiérarchique du collège des procureurs généraux ou, à tout le moins, d'un sixième procureur général fédéral qui pourra être chargé également de résoudre les conflits de compétence et sera assisté par quelques avocats généraux.

Dans cette optique, le sixième procureur général devient pleinement un magistrat dirigeant du parquet général fédéral, lequel compte quelques magistrats, chargés entre autres de faciliter la collaboration internationale et de surveiller le fonctionnement général et particulier de la police fédérale.

Le modèle alternatif suggéré globalement ici à titre d'exemple montre que l'on peut aussi atteindre les objectifs formulés dans la proposition de loi d'une manière qui, tout en respectant l'idée de la création d'un parquet fédéral, donne l'impression de créer moins de problèmes.

\*  
\* \*

reur-generaal een zeer uitgebreide bevoegdheid krijgt om dezelfde vordering strekkend tot het toepassen van de strafwet in de praktijk om te zetten.

Zo worden, enerzijds, federale magistraten in het leven geroepen om het hoofd te kunnen bieden aan ernstige vormen van criminaliteit die hun uiting vinden in «complexe, specifieke, dossiers met een grensoverschrijdend karakter of met een band naar personen die eigenlijk symbool staan voor de georganiseerde criminaliteit», terwijl, anderzijds, hetzelfde wetsvoorstel derwijze voorziet in de aanpassing van artikel 155 van het Gerechtelijk Wetboek dat, bijvoorbeeld, een dossier betreffende een internationaal georganiseerde sociaalrechtelijke fraude (bijvoorbeeld koppelbazerij) bij voorrang moet worden behandeld door de leden van de economische, financiële en sociale afdeling van het parket en bijgevolg wordt onttrokken aan de bevoegdheid van het federaal parket.

Zo wordt ook nergens duidelijk verantwoord waarom, in de vooropgestelde structuur van het federaal parket, het federale parket-generaal noodgedwongen de rol van een eerstelijnsparquet moet vervullen en zodoende moet worden verzaakt aan de, in hetzelfde wetsvoorstel, ingeschreven beginselen van permanente auditing, bevordering kwaliteitszorg, enz.

3. Aan een deel van de geschetste problematiek zou reeds kunnen worden tegemoet gekomen, mocht het principe van de invoering van een federaal parket (bestaande uit x-aantal magistraten) in de praktijk worden omgezet door zoveel als mogelijk een parallélisme na te streven met de bestaande structuren.

Deze zienswijze impliceert in essentie en onder andere dat het federaal parket

— onder leiding van een procureur des Konings op het niveau van de overige 27 parketten wordt geïmplementeerd als 28<sup>e</sup> parket van een procureur des Konings;

— zich zal bezig houden met het uitoefenen van de strafvordering, op nationaal vlak en in de door de wet bepaalde gevallen, en bovendien zal zorgen voor de coördinatie van de uitoefening van de strafvordering;

— onder het hiërarchisch toezicht valt van het college van procureurs-generaal, of minstens, van een zesde, federale procureur-generaal, die tevens verantwoordelijkheid zal kunnen opnemen voor de oplossing van bevoegdheidsconflicten en die zal worden bijgestaan door enkele advocaten-generaal.

In deze visie wordt de zesde procureur-generaal een volwaardig leidend magistraat van een federaal parket-generaal waarvan enkele magistraten deel uitmaken, die zich onder meer zullen inzetten voor het vergemakkelijken van de internationale samenwerking en het uitoefenen van toezicht op de algemene en bijzondere werking van de federale politie.

Met het, bij wijze van voorbeeld, vooropstellen van dit alternatief en niet uitgewerkt model, wordt het duidelijk dat de in het wetsvoorstel geformuleerde doelstellingen ook kunnen worden bereikt op een manier die de indruk geeft minder problemen te creëren, maar zonder overigens afbreuk te doen aan de idee van de oprichting van een federaal parket.

\*  
\* \*



Comme indiqué au début de la présente note, on n'a pas évoqué l'opportunité de créer un parquet fédéral et on s'est seulement attaché à examiner quelles pourraient être les conséquences de l'adoption de la proposition de loi du 15 juillet 1998.

On a également amorcé une réflexion sur la manière dont certaines difficultés pourraient être évitées.

Zoals reeds aangehaald in het begin van deze nota, werd geen verdere aandacht besteed aan de opportuniteit van het creëren van een federaal parket, maar werd enkel nagegaan welke de gevolgen zouden kunnen zijn van de goedkeuring van het wetsvoorstel van 15 juli 1998.

Tevens werd een aanzet gegeven tot nadere bezinning over de wijze waarop een aantal moeilijkheden zouden kunnen worden vermeden.

#### 4. NOTE DÉPOSÉE PAR M. R. VERSTRAETEN LORS DE L'AUDITION DU 20 OCTOBRE 1998

##### GROUPE DE TRAVAIL PARQUET FÉDÉRAL (1)

###### Note de synthèse

La présente note donne un aperçu des points les plus importants évoqués jusqu'ici au cours des discussions du groupe de travail parquet fédéral. Elle résume à la fois la note de base du 12 août 1998, qui a été rédigée par MM. R. Verstraeten et D. Van Dale, dans le cadre des travaux de ce groupe de travail et les discussions qui s'en sont suivies.

L'on examinera successivement: l'origine de la création/la finalité du parquet fédéral (I), la définition de ses compétences (II), les conflits de compétence (III), la direction (IV), la composition (V) et le fonctionnement (VI) du parquet fédéral, les relations entre le parquet fédéral et la police (fédérale) (VII), le juge d'instruction/les juridictions d'instruction (VIII) et le juge du fond (IX). Enfin, il y a également une rubrique «divers» (X).

Pour chacun de ces sujets, l'on expose tout d'abord brièvement, le cas échéant, quels sont les points de vue des signataires de l'accord octopartite. Ensuite, l'on formule une série d'observations et/ou l'on propose une série de solutions de rechange concernant ces points de vue et les questions qui subsistent.

##### ***I. Origine de la création du parquet fédéral/finalité du parquet fédéral***

###### *I.1. Les signataires de l'accord octopartite*

La création d'un parquet fédéral découle de la constatation par les différentes commissions parlementaires d'enquête — notamment la deuxième commission sur les tueurs du Brabant — des carences qui se sont manifestées dans le traitement et la coordination de l'action judiciaire à l'égard de dossiers complexes, d'une part et dans le traitement des dossiers aux ramifications dépassant les frontières d'un arrondissement ou d'un ressort judiciaire, d'autre part.

###### *I.2. Observations/solutions de rechange*

Les signataires de l'accord octopartite envisagent pour le parquet fédéral une mission purement opérationnelle. Telle sera en effet, sa mission principale. Il pourrait toutefois, à titre complémentaire, conseiller le Collège des procureurs généraux en matière de préparation et de soutien de la politique.

##### ***II. Définition des compétences***

###### *II.1. Les signataires de l'accord octopartite*

Le parquet fédéral est compétent pour les dossiers qui, en raison de leur spécificité ou de leur complexité, doivent être traités au niveau fédéral. À cet effet, l'on confie quatre missions au parquet, à savoir:

- exercer l'action publique;
- coordonner l'exercice de l'action publique;
- faciliter la coopération internationale; et
- exercer le contrôle du fonctionnement de la police fédérale (voir *infra*, VII).

(1)Le groupe de travail est composé de Raf Verstraeten, Adrien Masset, Dirk Van Daele et Dirk Dewandeleer.

#### 4. NOTA NEERGELEGD DOOR DE HEER R. VERSTRAETEN TIJDENS DE HOORZITTING VAN 20 OKTOBER 1998

##### WERKGROEP FEDERAAL PARKET (1)

###### Synthesenota

In voorliggende nota wordt een overzicht gegeven van de belangrijkste punten die in de discussies van de Werkgroep Federaal parket tot hiertoe aan bod kwamen. De nota biedt een synthese van de discussienota van 12 augustus 1998, die in het kader van de werkzaamheden van deze werkgroep werd opgesteld door de heren R. Verstraeten en D. Van Daele, zoals verrijkt door de hierop volgende discussies.

Achtereenvolgens komen aan bod: de aanleiding voor de oprichting en de finaliteit van het federaal parket (I), de bevoegdheidsomschrijving (II), de bevoegdheidsconflicten (III), de leiding (IV), de samenstelling (V) en de werking (VI) van het federaal parket, de verhouding van het federaal parket met de (federale) politie (VII), de onderzoeksrechter en onderzoeksgerechten (VIII) en de rechter ten gronde (IX). Tot slot is er nog een rubriek varia (X).

Bij elk van deze topics wordt in de eerste plaats kort aangegeven welke in voorkomend geval ter zake de uitgangspunten van de Octopus-partners zijn. Vervolgens worden bij deze opties en de resterende kwesties een aantal bedenkingen gemaakt en/of een aantal alternatieven aangegeven.

##### ***I. Aanleiding voor oprichting federaal parket/finaliteit van het federaal parket***

###### *I.1. Octopus-partners*

De oprichting van een federaal parket vloeit voort uit de door verschillende parlementaire onderzoekscommissies — en met name vooral de Bende-commissie II — vastgestelde gebreken bij de behandeling en de coördinatie van het gerechtelijk optreden in complexe dossiers enerzijds en bij de behandeling van dossiers die de grenzen van een arrondissement of van een rechtsgebied overschrijden anderzijds.

###### *I.2. Bedenkingen/Alternatieven*

De Octopus-partners gaan uit van een louter operationele taak voor het federaal parket. Dit zal inderdaad de hoofdopdracht worden. Als bijkomende taak kan het federaal parket echter een adviserende rol vervullen inzake de beleidsvoorbereiding en -ondersteuning ten behoeve van het college van procureurs-generaal.

##### ***II. Bevoegdheidsomschrijving***

###### *II.1. Octopus-partners*

Het federaal parket is bevoegd voor die dossiers die, omwille van hun specificiteit of hun complexiteit, op het federaal niveau behandeld moeten worden. Hiertoe krijgt het federaal parket een viervoudige opdracht, te weten:

- het uitoefenen van de strafvordering,
- de coördinatie van de uitoefening van de strafvordering,
- het vergemakkelijken van de internationale samenwerking, en
- het uitoefenen van het toezicht op de werking van de federale politie (*infra*, VII).

(1) De werkgroep bestaat uit Raf Verstraeten, Adrien Masset, Dirk Van Daele en Dirk Dewandeleer.

## II.2. Observations/solutions de recharge

Définir les compétences du parquet fédéral est un exercice d'équilibre délicat, qui comporte trois risques :

— celui de vider les parquets de première instance de leur substance, ce qui pourrait creuser un fossé et provoquer des tensions entre ces parquets et le parquet fédéral;

— si les compétences ne sont pas suffisamment délimitées, le risque que le parquet fédéral soit rapidement surchargé;

— si la délimitation est trop restrictive : d'une part, le risque que le parquet fédéral ne soit pas saisi de l'ensemble des affaires qui correspondent à sa finalité; d'autre part, le risque que l'on soulève des questions de procédure concernant la compétence du parquet fédéral pour traiter l'affaire.

Il faut alors se demander comment concrétiser/mettre en œuvre la définition très générale des compétences du parquet fédéral. L'on peut envisager quatre possibilités.

II.2.1. Une première possibilité serait de définir les compétences sur la base d'une liste limitative de qualifications pénales.

Avantages :

— en théorie, les compétences sont définies de manière claire et limitative.

Inconvénients :

— dans une instruction, l'on ne sait pas toujours d'emblée comment qualifier les faits en question;

— l'expérience que l'on a de la législation sur les écoutes téléphoniques montre qu'une liste limitative de qualifications risque de ne pas être suffisamment souple;

— le grand nombre des matières susceptibles de correspondre à la finalité du parquet fédéral rend la rédaction de pareille liste exhaustive pratiquement impossible, et

— le caractère concret et limitatif aura pour effet que l'on soulèvera des questions de compétence dans la procédure.

II.2.2. Une deuxième possibilité serait de définir les compétences sur la base d'une liste limitative de qualifications pénales, assortie d'un filtre que l'on appliquerait comme critère de sélection supplémentaire à la liste.

Trois critères entrent en considération pour ce filtre, à savoir

— le critère de spécialisation (= affaires qui, par leur complexité ou leur échelle, dépassent les possibilités d'un parquet local);

— le critère de coordination et/ou communication, et

— le critère de sécurité (affaires qui menacent la sécurité interne ou externe du pays).

Les inconvénients de la première possibilité restent intégralement valables.

II.2.3. Une troisième possibilité serait de définir les compétences sur la base d'une liste limitative de qualifications pénales, assorti d'un filtre qui servirait de critère de sélection complémentaire à la liste.

Avantages :

— l'on échappe aux inconvénients de l'utilisation d'une liste limitative de qualifications.

Inconvénients :

«— L'inventaire» des qualifications perd une grande partie de son sens.

II.2.4. Une quatrième possibilité est de définir les compétences sur la base d'un simple filtre :

Avantages :

une définition souple des compétences.

## II.2. Bedenkingen/alternatieven

Het aflijnen van de bevoegdheid van het federaal parket is een delicate evenwichtsoefening. Hierbij bestaan drie risico's :

— risico van uitholling van de parketten van eerste aanleg, waardoor er een kloof en spanningen met het federaal parket dreigen;

— bij onvoldoende aflijning van bevoegdheden riskeert het federaal parket snel onder een «overload» gebukt te gaan;

— een te restrictieve aflijning houdt risico's in: enerzijds dat niet alle zaken die beantwoorden aan de finaliteit van het federaal parket worden gevat; anderzijds dat procedureproblemen worden opgeworpen omtrent de bevoegdheid van het federaal parket om een zaak te behandelen.

De vraag rijst hoe de zeer algemene bevoegdheidsomschrijving van het federaal parket nader kan worden geconcretiseerd/geoperationaliseerd. Vier mogelijkheden zijn denkbaar.

II.2.1. Een eerste mogelijkheid is een bevoegdheidsomschrijving op grond van een limitatieve lijst van strafrechtelijke kwalificaties.

Voordelen :

— bevoegdheid is in theorie duidelijk en limitatief bepaald.

Nadelen :

— in een strafrechtelijk onderzoek is niet steeds van bij de aanvang duidelijk onder welke kwalificatie de feiten in kwestie onder te brengen zijn,

— ervaring met telefoontap-wetgeving toont aan dat een limitatieve lijst van kwalificaties onvoldoende soepel dreigt uit te vallen,

— de veelheid van materies waarin de finaliteit van het federaal parket potentieel kan vervuld worden maakt de opstelling van een dergelijke exhaustieve lijst praktisch onmogelijk, en

— het concreet en limitatief karakter zal het opwerpen van bevoegdheidskwesties in de procedure met zich meebrengen.

II.2.2. Een tweede mogelijkheid is een bevoegdheidsomschrijving op grond van een limitatieve lijst van strafrechtelijke kwalificaties, gekoppeld aan een «inkleuring», als bijkomend selectiecriteria toegepast op de lijst.

Voor een inkleuring komen drie criteria in aanmerking, te weten :

— specialisatiecriterium (= zaken die door hun complexiteit of hun schaal de mogelijkheden van een lokaal parket te boven gaan),

— coördinatie-/communicatiecriterium, en

— veiligheidscriterium (= zaken die de interne of de externe veiligheid van het land in gedrang brengen).

De nadelen van de eerste mogelijkheid blijven hier onverkort gelden.

II.2.3. Een derde mogelijkheid is een bevoegdheidsomschrijving op grond van een limitatieve lijst van strafrechtelijke kwalificaties, gekoppeld aan een «inkleuring», als complement op de lijst.

Voordelen :

— de nadelen van het werken met een limitatieve lijst van kwalificaties worden opgevangen.

Nadelen :

— hierdoor verliest de «inventaris» van kwalificaties veel van zijn zin.

II.2.4. Een vierde mogelijkheid is een bevoegdheidsomschrijving op grond van een loutere inkleuring

Voordelen :

soepele bevoegdheidsomschrijving.

**Inconvénients :**

le critère de coordination et/ou communication, notamment, semble vague et volontariste.

Conclusion: vu les inconvénients qui ont été décrits, la première et la deuxième possibilité ne sont pas retenues. Pour ce qui est de la définition des compétences du parquet fédéral, les possibilités suivantes subsistent donc :

- une liste limitative de qualifications pénales, assortie d'un filtre qui servirait de critère de sélection complémentaire à la liste;
- un simple filtre.

**III. Conflits de compétence****III.1. Partenaires de l'accord octopartite**

En ce qui concerne les conflits de compétence éventuels entre le parquet fédéral et les parquets de première instance, l'on affirme qu'il faut éviter de décharger systématiquement les derniers cités contre l'avis du procureur du Roi.

**III.2. Observations/solutions de rechange**

Il y a lieu de distinguer deux hypothèses.

III.2.1. Première hypothèse: il n'y a ni information, ni instruction en cours et le parquet fédéral prend connaissance d'une infraction pénale.

- L'on peut imaginer que le parquet fédéral lance immédiatement lui-même une instruction.
- Le procureur du Roi local doit être informé dans ce cas.

— Le procureur du Roi local ne dispose pas d'un droit de réquisition.

III.2.2. Deuxième hypothèse: une information a déjà été ouverte par un ou plusieurs parquets de première instance et il s'avère par la suite qu'il y a des raisons de traiter l'affaire au niveau fédéral.

Il y a lieu de faire la distinction en l'espèce, entre deux situations, à savoir: la situation dans laquelle un parquet local souhaite un traitement fédéral (III.2.2.1.) et celle dans laquelle le parquet fédéral souhaite un traitement fédéral (III.2.2.2.).

**III.2.2.1. Un parquet local souhaite un traitement fédéral**

Le parquet local peut donner l'impulsion au traitement fédéral. Le parquet fédéral examine le cas et décide ou non de se saisir de l'affaire. Le procureur local ne peut pas imposer sans plus un traitement fédéral. L'on peut prévoir un arbitrage pour le cas où il y aurait désaccord (*cf. infra*).

**III.2.2.2. Le parquet fédéral souhaite un traitement fédéral**

Dans les cas qui relèvent de la compétence du parquet fédéral suivant la description qui en est donnée et qui est précisée éventuellement par la voie de circulaires, la loi impose au procureur du Roi un devoir d'information et de signalement.

Une fois informé, le parquet fédéral peut apprécier si l'affaire doit ou non être traitée au niveau fédéral.

Le procureur du Roi local ou le procureur général ne dispose pas d'un droit de veto lui permettant de s'opposer à un traitement fédéral. En outre, il ne paraît pas souhaitable d'accorder au parquet fédéral un droit d'évocation.

**Nadelen :**

Met name het coördinatie-/communicatiecriterium lijkt vaag en voluntaristisch.

Conclusie: gezien de geschetste nadelen komen de eerste en de tweede mogelijkheid niet in aanmerking. Voor de bevoegdheidsomschrijving van het federaal parket blijven dus over als mogelijkheden:

- een limitatieve lijst van strafrechtelijke kwalificaties, gekoppeld aan een inkleuring als complement bij de lijst;
- een loutere «inkleuring».

**III. Bevoegdheidsconflicten****III.1. Octopus-partners**

Met betrekking tot mogelijke bevoegdheidsconflicten tussen het federaal parket en de parketten van eerste aanleg, wordt gesteld dat een systematische ontlasting van laatstgenoemden tegen het advies van de procureur des Konings in, vermeden moet worden.

**III.2. Bedenkingen/alternatieven**

Er moet een onderscheid worden gemaakt tussen twee hypothesen.

III.2.1. Eerste hypothese: er is nog geen opsporings- of gerechtelijk onderzoek lopende en het federaal parket krijgt kennis van een strafbaar feit.

- Het is denkbaar dat het federaal parket meteen zelf een onderzoek start;
- het inlichten van de lokale procureur des Konings is dan noodzakelijk;
- de lokale procureur des Konings heeft geen opeisingsrecht.

III.2.2. Tweede hypothese: er werd reeds door een of meer parketten van eerste aanleg een opsporingsonderzoek geopend, en vervolgens blijkt dat er redenen zijn de zaak op het federaal niveau te behandelen

Hier moet onderscheid worden gemaakt tussen twee situaties, te weten: een lokaal parket wenst een federale behandeling (III.2.2.1.) en het federaal parket wenst een federale behandeling (III.2.2.2.).

**III.2.2.1. Een lokaal parket wenst een federale behandeling**

De impuls tot federale behandeling kan vanuit het lokaal parket komen. Het federaal parket beoordeelt of het de zaak al dan niet tot zich trekt. De lokale procureur kan niet zonder meer een federale behandeling opdringen. In geval van onenigheid kan in een arbitrage worden voorzien (*cf. infra*).

**III.2.2.2. Het federaal parket wenst een federale behandeling**

In de gevallen die beantwoorden aan de bevoegdheidsomschrijving van het federaal parket, zoals eventueel toegelicht bij circulaire, rust op de procureur des Konings een wettelijke informatie- en signaleringsplicht.

Eens het federaal parket aldus op de hoogte is gebracht, kan het beoordelen of de zaak al dan niet federaal moet worden behandeld.

De lokale procureur des Konings of procureur-generaal beschikt niet over een vetorecht tegen een federale behandeling. Anderzijds lijkt het niet wenselijk het federaal parket een evocatierecht toe te kennen.

Le parquet local et le parquet fédéral devront donc organiser une concertation au cours de laquelle le procureur du Roi doit donner son avis sur la question de savoir si l'affaire en question doit être traitée ou non au niveau fédéral. Si les deux parties, tombent d'accord sur la réponse à la question de savoir à quel niveau — local ou fédéral — il convient de traiter l'affaire, il n'y a pas de problème.

Par contre, lorsque les deux parties ne parviennent pas à s'entendre, la question se pose de savoir qui va trancher le conflit de compétence. Ce ne peut-être le ministre de la Justice, ni le collège des procureurs généraux au sein duquel siège le procureur général fédéral — qui est partie —, ni aucune juridiction

Un règlement du conflit par le collège siégeant en l'absence du procureur général fédéral n'est pas possible non plus. En effet, dans certains cas, le règlement des conflits de compétence devra se faire en temps réel, ce qui exclu la possibilité de faire jouer au collège le rôle d'un organe de décision. Signalons en outre que, si les procureurs généraux forment le collège, ils n'en conservent pas moins un lien avec le niveau local — le ressort — et sont donc, dans une certaine mesure, parties au conflit.

Pour résoudre ces problèmes, l'on pourrait envisager de confier le règlement des conflits de compétence à un septième procureur général.

L'on pourrait faire de ce septième procureur général un procureur général «national» qui ne serait lié à aucun ressort particulier, qui ne serait titulaire d'aucun portefeuille spécifique et qui pourrait, de par l'élargissement des missions et de la responsabilité du collège des procureurs généraux, remplir les fonctions de président permanent du collège, pendant la durée de son mandat. En sus des tâches qui lui incomberaient en tant que président du collège, il pourrait remplir, dans le cadre d'une procédure d'arbitrage, une mission de résolution des conflits(1).

L'on pourrait, toutefois, aussi retenir un autre modèle et confier à la direction du parquet général à un procureur du Roi fédéral et le règlement des conflits de compétence avec les procureurs «locaux» à un sixième procureur général(2).

Dans le cadre de ce modèle, l'on abandonnerait l'idée que le parquet fédéral doit être dirigé par un procureur général fédéral. Le parquet fédéral serait dirigé — en tant que parquet de première ligne — par un procureur du Roi fédéral. Ce 28<sup>e</sup> procureur du Roi opérerait, non pas au niveau de l'arrondissement, comme ses collègues, mais au niveau fédéral. Il serait assisté par des «magistrats fédéraux».

Les conflits de compétence avec les parquets locaux seraient réglés par un sixième procureur général. En tant que procureur général fédéral, il pourrait sans être lié à aucun ressort particulier, mais comme titulaire d'un portefeuille spécifique, remplir également les fonctions de président du collège des procureurs généraux. Par ailleurs, il pourrait aussi, jouer dans le cadre d'une procédure d'arbitrage, le rôle d'une instance de règlement des conflits.

Dans cette optique, il n'y aurait aucun rapport hiérarchique entre le sixième procureur général et le procureur du Roi fédéral. L'on doit toutefois éviter que le procureur du Roi fédéral relève directement du ministre de la Justice pour ce qui est des questions disciplinaires.

Il faudrait, dans ce cas, que les compétences disciplinaires soient exercées par le procureur général près la Cour de cassa-

Er zal dus overleg moeten plaatsvinden tussen het lokaal parket en het federaal parket. Hierbij geeft de procureur des Konings zijn advies omtrent het al dan niet federaal behandelen van de zaak. Geraken beide partijen het eens over de vraag op welk niveau — lokaal dan wel federaal — de zaak het best wordt behandeld, dan stelt zich geen probleem.

Geraken beide partijen het daarentegen niet eens, dan rijst de vraag wie het bevoegdheidsconflict zal beslechten. Noch de minister van Justitie, noch het college van procureurs-generaal met hierin de federale — betrokken zijnde — procureur-generaal, noch een rechtscollège komen hiervoor in aanmerking.

Een beslechting van het conflict door het college, in afwezigheid van de federale procureur-generaal, lijkt evenmin in aanmerking te komen. In een aantal gevallen zal de beslechting van bevoegdheidsconflicten immers «in real time» moeten gebeuren, hetgeen het college als trancheringsorgaan uitsluit. Bovendien is op te merken dat de procureurs-generaal weliswaar het college vormen, doch anderzijds ook een lokale — ressortelijke — binding behouden, zodat ze in dit opzicht in zekere mate betrokken partij bij het conflict zijn.

Om aan deze problemen een oplossing te bieden zou in overweging kunnen genomen worden om beslechting van bevoegdheidsconflicten toe te vertrouwen aan een zevende procureur-generaal.

Deze zevende procureur-generaal zou te concipiëren zijn als «nationale» procureur-generaal — zonder ressortelijke binding en zonder specifieke portefeuille — en zou in het licht van de verruimde taakomschrijving en verantwoordelijkheid van het college van procureurs-generaal als permanente voorzitter kunnen fungeren gedurende de tijd van zijn mandaat. Naast zijn taken als voorzitter van het college zou hij in het raam van een arbitrageprocedure een louter conflictoplossende rol kunnen vervullen(1).

Een andere mogelijkheid is echter om de leiding over het federaal parket toe te kennen aan een federale procureur des Konings en bevoegdheidsconflicten met de «lokale» procureurs des Konings te laten beslechten door een zesde procureur-generaal(2).

In dit model zou worden afgestapt van het idee dat het federaal parket wordt geleid door een federale procureur-generaal. Het federaal parket staat hier — als eerstelijnsparquet — onder leiding van een federale procureur des Konings. Deze 28<sup>e</sup> procureur des Konings opereert anders dan zijn collega's, niet arrondissementeel, doch federaal. Hij wordt bijgestaan door «federale magistraten».

Bevoegdheidsconflicten met de lokale parketten worden dan beslecht door een zesde procureur-generaal. Deze zesde procureur-generaal zou als federale procureur-generaal — zonder ressortelijke binding doch eventueel met een specifieke portefeuille, ook voorzitter van het college van procureurs-generaal kunnen zijn. Daarnaast zou hij in het raam van een arbitrageprocedure een conflictoplossende rol vervullen.

Tussen de zesde procureur-generaal en de federale procureur des Konings bestaat in deze optiek geen hiërarchische band. Wel moet worden vermeden dat de federale procureur des Konings op tuchtrechtelijk vlak rechtstreeks onder de minister van Justitie zou vallen.

Aldus dienen de tuchtrechtelijke bevoegdheden te worden uitgeoefend door de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie

(1) L'on pourrait également ressentir ce besoin en ce qui concerne la délégation de missions à un magistrat d'un parquet local (cf. infra, VI) et l'allocation de ressources en hommes et en matériel policières (cf. infra, VII).

(2) La préférence du groupe de travail va à cette possibilité.

(1) De noodzaak hiertoe kan zich ook laten gevoelen op het vlak van de delegatie van taken aan een magistraat van een lokaal parket (zie infra, VI) en van de allocatie van politieke mankracht en middelen (zie infra, VII).

(2) De werkgroep geeft de voorkeur aan deze mogelijkheid.

tion ou que l'on place le procureur du Roi fédéral sous la supervision du sixième procureur général, pour ce qui est de cet aspect spécifique.

Cette dernière option offre indéniablement des avantages :

a) Elle permet d'éviter une trop grande hétérogénéité voire une certaine ambiguïté au sein du collège des procureurs généraux(1).

b) Le procureur général fédéral prévu par l'accord octopartite exerce les compétences d'un procureur du Roi. Il serait dès lors logique de structurer le parquet fédéral comme un parquet de première ligne sur le plan opérationnel.

c) Un tel modèle serait accepté plus facilement par les procureurs du Roi. Un parquet fédéral dirigé par un procureur général fédéral risquerait d'être perçu comme un corps d'élite.

d) Il n'est pas nécessaire de prévoir un septième procureur général.

e) Dans ce modèle, les conflits de compétence entre un parquet local et le parquet fédéral seraient des conflits entre «égaux», plus précisément entre deux procureurs du Roi(2). Il serait logique à cet égard que le sixième procureur général tranche les conflits.

#### **IV. Direction**

##### *IV.1. Partenaires de l'accord octopartite*

Le parquet fédéral est dirigé par un sixième procureur général qui fait partie du collège des procureurs généraux, mais qui ne peut pas en être le président.

##### *IV.2. Observations/Solutions de rechange*

L'option qui consiste à placer le parquet fédéral sous la direction d'un procureur général soulève des problèmes, notamment en ce qui concerne l'homogénéité du collège des procureurs généraux et le règlement des conflits de compétence (*supra*, III).

L'idée de placer un parquet fédéral sous la direction d'un procureur du Roi se défend. En ce sens, l'on a évoqué le modèle dans lequel d'une part, le parquet fédéral est dirigé par un procureur du Roi fédéral et, d'autre part, les conflits de compétence entre ce parquet et les parquets locaux sont réglés par un sixième procureur général.

L'on devrait envisager, dans la mesure où le parquet fédéral serait dirigé par un procureur général, de confier à celui-ci le portefeuille de la criminalité grave et organisée.

#### **V. Composition**

##### *V.1. Partenaires de l'accord octopartite*

Le parquet fédéral est composé du procureur général fédéral et d'un nombre de magistrats fédéraux qui reste à déterminer. Les magistrats nationaux sont «incorporés» dans le parquet fédéral. Certains magistrats fédéraux sont chargés de missions spécifiques dans le cadre du fonctionnement de la police fédérale (*infra*, VII).

(1) Le professeur Verstraeten précise qu'il vaut mieux éviter que cinq procureurs généraux disposent d'un portefeuille et puissent présider le collège, tandis que le sixième procureur général ne le pourrait pas.

(2) L'on doit toutefois tenir compte aussi de situations spécifiques dans lesquelles l'action publique «locale» est exercée par le procureur général (par exemple en matière de privilège de juridiction).

of moet de federale procureur des Konings op dit specifieke vlak onder het toezicht van de zesde procureur-generaal worden geplaatst.

Aan deze laatste optie zijn duidelijk voordelen verbonden :

a) Een heterogeniteit en zelfs ambiguïteit binnen het college van procureurs-generaal wordt vermeden(1).

b) De door de Octopus-partners voorziene federale procureur-generaal oefent de bevoegdheden van een procureur des Konings uit. Het is dan ook logischer het federaal parket operationeel als een eerstelijnsparquet te structureren.

c) Een dergelijk model zal door de procureurs des Konings beter worden aanvaard. Een federaal parket onder leiding van een federale procureur-generaal riskeert als een «elite-korps» te worden gepercipieerd.

d) Het is niet nodig een zevende procureur-generaal in te voeren.

e) Bij een bevoegdheidsconflict tussen een lokaal parket en het federaal parket gaat het in dit model om een conflict tussen «gelijken», te weten: twee procureurs des Konings(2). Hierbij is het logisch dat de zesde procureur-generaal conflicten trancheert.

#### **IV. Leiding**

##### *IV.1. Octopus-partners*

Het federaal parket staat onder leiding van een zesde procureur-generaal. Deze maakt deel uit van het college van procureurs-generaal, doch kan er geen voorzitter van zijn.

##### *IV.2. Bedenkingen/alternatieven*

De optie om het federaal parket onder leiding van een procureur-generaal te plaatsen geeft aanleiding tot problemen, onder meer op het vlak van de homogeniteit van het college van procureurs-generaal en van de bevoegdheidsbeslechting (*supra*, III).

Het is verdedigbaar om het federaal parket onder leiding van een procureur des Konings te plaatsen. In die zin werd het model aan de orde gesteld waarbij het federaal parket wordt geleid door een federale procureur des Konings, en de beslechting van bevoegdheidsconflicten tussen dit parket en de lokale parketten gebeurt door een zesde procureur-generaal.

In de mate dat het federaal parket toch onder leiding van een procureur-generaal komt te staan, moet overwogen worden hem portefeuillehouder van de zware en georganiseerde criminaliteit te maken.

#### **V. Samenstelling**

##### *V.1. Octopus-partners*

Het federaal parket bestaat uit de federale procureur-generaal en een nader te bepalen aantal federale magistraten. De nationaal magistraten worden in het federaal parket geïncorporeerd. Een aantal federale magistraten wordt belast met specifieke taken in het raam van de werking van de federale politie (*infra*, VII).

(1) Professeur Verstraeten verduidelijkt dat beter wordt vermeden dat vijf procureurs-generaal over een portefeuille beschikken en voorzitter kunnen zijn van het college, terwijl de zesde procureur-generaal dit niet kan.

(2) Wel moet nog worden gedacht aan specifieke situaties waarin de «lokale» strafvordering wordt uitgeoefend door de procureur-generaal (bv. inzake voorrecht van rechtsmacht).

## V.2. Observations/solutions de rechange

Vu les missions que l'on envisage d'ores et déjà de confier au parquet fédéral, il est indiqué de prévoir qu'en plus des magistrats fédéraux chargés de missions spécifiques, le procureur général fédéral puisse disposer en permanence d'un encadrement opérationnel à définir.

La loi peut prévoir un nombre minimum et un nombre maximum de magistrats fédéraux. Ainsi, la marge entre les deux limites permettra de répondre avec souplesse, par voie d'arrêté royal, aux besoins du moment.

## VI. Fonctionnement

### VI.1. Point de vue des partenaires de la discussion octopartite

Les magistrats du parquet de première instance ou d'appel sont associés de deux manières au fonctionnement du parquet fédéral.

Premièrement, le procureur général fédéral peut, pour un dossier déterminé, déléguer temporairement tout ou partie de ses compétences à un magistrat du parquet «local» (= délégation)(1).

Deuxièmement, le ministre de la Justice peut mandater un magistrat d'un parquet de première instance ou d'un parquet général afin qu'il exerce, temporairement et dans le cadre d'un dossier déterminé, les compétences du ministère public au parquet fédéral (= détachement).

Dans les deux possibilités, une concertation avec le procureur du Roi ou le procureur général concernés est prévue.

### VI.2. Observations/solutions de rechange

Il est judicieux de vouloir associer les magistrats «locaux» au fonctionnement du parquet fédéral. L'on évite ainsi que la «base» perçoive ce parquet fédéral comme un corps d'élite.

Il est absolument nécessaire de prévoir une concertation avec le procureur du Roi/procureur général concerné pour prévenir un démantèlement, une surcharge ou une désorganisation des parquets locaux.

En cas d'échec de cette concertation, la question peut être tranchée, comme suggéré ci-dessus, par le sixième procureur général.

## VII. Les rapports avec la police fédérale

### VII.1. Point de vue des partenaires de la discussion octopartite

Quatre magistrats fédéraux sont affectés à la police fédérale. Le premier est chargé d'exercer la surveillance sur le fonctionnement de la direction générale de la police judiciaire. Le deuxième est chargé de la surveillance spécifique du fonctionnement du service de répression de la corruption. Par ailleurs, deux magistrats fédéraux sont chargés de la gestion de l'information. L'un d'eux préside l'organe de contrôle pour la gestion de l'information, tandis que l'autre est chargé du contrôle de l'information judiciaire.

### VII.2. Observations/solutions de rechange

VII.2.1. Il convient de se demander si le parquet fédéral doit disposer d'un «service judiciaire propre», et partant de son propre personnel de police, ou si le parquet fédéral sera composé de fonctionnaires de police réguliers de la police fédérale (en particulier des services judiciaires) et de la police locale.

(1) Le professeur Verstraeten précise que, alors le magistrat du parquet local continue à exercer sa fonction à sa résidence.

## V.2. Bedenkingen/alternatieven

Gelet op de thans reeds vooropgestelde opdrachten voor het federaal parket is het aangewezen om een zekere nader te bepalen permanente operationele omkadering van de federale procureur-generaal te voorzien, naast de federale magistraten belast met specifieke taken.

In de wet kan een minimum en een maximum aantal federale magistraten worden voorzien. Binnen deze marges kan dan via koninklijk besluit soepel worden ingespeeld op de noden die zich stellen.

## VI. Werking

### VI.1. Octopus-partners

De parketmagistraten van eerste aanleg of van beroep worden op een dubbele wijze betrokken bij de werking van het federaal parket.

De eerste mogelijkheid is dat de federale procureur-generaal voor een welbepaald dossier zijn bevoegdheden tijdelijk, geheel of gedeeltelijk, delegeert aan een «lokale» parketmagistraat (= delegatie)(1).

De tweede mogelijkheid is dat de minister van Justitie een magistraat van een parket van eerste aanleg of een parket-generaal machtigt tijdelijk en voor een welbepaald dossier de bevoegdheden van het openbaar ministerie in het federaal parket uit te oefenen (= detachering).

In beide mogelijkheden is voorzien in een overleg met de betrokken procureur des Konings of procureur-generaal.

### VI.2. Bedenkingen/alternatieven

Het betrekken van de «lokale» magistraten bij de werking van het federaal parket is zinvol. Zo wordt vermeden dat dit federaal parket door de «basis» als een elitekorps wordt gepercipieerd.

Het voorzien in overleg met de betrokken procureur des Konings/procureur-generaal is met het oog op het vermijden van een ontmanteling, een overbelasting of een desorganisatie van de lokale parketten absoluut noodzakelijk.

Ingeval dit overleg strandt, kan, in het hoger gesuggereerde model, de zesde procureur-generaal de kwestie beslechten.

## VII. De verhouding met de federale politie

### VII.1. Octopus-partners

Vier federale magistraten worden betrokken bij de federale politie. Een eerste federaal magistraat staat in voor het toezicht op de werking van de algemene directie gerechtelijke politie. Een tweede federaal magistraat is belast met het specifieke toezicht op de werking van de dienst ter bestrijding van de corruptie. Daarnaast zijn twee federale magistraten betrokken bij het informatiebeheer. Een eerste federaal magistraat is voorzitter van het controleorgaan inzake het informatiebeheer, terwijl een tweede federaal magistraat toezicht houdt op de gerechtelijke informatie.

### VII.2. Bedenkingen/alternatieven

VII.2.1. De vraag rijst of het federaal parket over een «eigen gerechtelijke dienst» moet beschikken en bijgevolg over eigen politiepersoneel, dan wel of het federaal parket zal werken met de reguliere politieambtenaren van de federale politie (inzonderheid de gerechtelijke diensten) en van de lokale politie.

(1) Professeur Verstraeten verduidelijkt dat de lokale parketmagistraat zijn functie dan blijft uitoefenen op zijn standplaats.

L'option consistant à doter le parquet fédéral d'un service judiciaire propre suscite un certain nombre de questions et pose des problèmes :

\* ainsi la décision de fédéraliser une enquête signifierait que des fonctionnaires de police « fédéraux » devraient reprendre une affaire dont ils ignorent;

\* il ne faut pas sous-estimer l'effet démotivant d'une telle option;

\* on risque de voir apparaître dans les activités de police judiciaire une hiérarchie susceptible d'en frustrer plus d'un;

\* les membres de la police locale risquent — dès qu'un dossier revêt quelque importance — de devoir remettre l'affaire à des « spécialistes », qui devront à leur tour s'en décharger sur les « super-spécialistes » lorsqu'il s'avère que l'affaire relève d'un domaine pour lequel le parquet fédéral est compétent;

\* une perte de temps dans la mesure où il faudra laisser aux intéressés le temps de s'imprégner du dossier.

Il n'en reste pas moins souhaitable de permettre à plusieurs fonctionnaires de police de se spécialiser dans la manière d'appréhender la grande criminalité et/ou la criminalité organisée. De ce fait, on fera peut-être plus souvent appel à eux plutôt qu'à d'autres fonctionnaires de police pour mener des enquêtes « fédérales ». Cela devrait toutefois se faire de préférence en collaboration avec les fonctionnaires de police à qui on a confié initialement l'affaire (1).

VII.2.2. Il convient aussi de se demander s'il faut doter le parquet fédéral d'une « capacité de police permanente » dans le cadre du plan national de sécurité.

Il est en tout cas évident que le plan national de sécurité doit tenir compte des missions de police qui sont intrinsèquement liées aux missions du parquet fédéral. Il faudra par conséquent en tenir compte pour la fixation, dans ce plan, des règles d'affectation des moyens matériels et des effectifs.

VII.2.3. Il convient de préciser plus avant le rôle dévolu aux magistrats fédéraux dans les missions de la direction générale « police judiciaire » de la police fédérale, par exemple pour ce qui est des techniques spéciales de recherche et de l'approche thématique dans le cadre de la répression ou du suivi de phénomènes criminels spécifiques.

### **VIII. Les rapports avec le juge d'instruction/les juridictions d'instruction**

#### *VIII.1. Point de vue des partenaires de la discussion octopartite*

Les partenaires de la discussion octopartite laissent de côté la question des rapports entre le parquet fédéral et le juge d'instruction et les juridictions d'instruction.

#### *VIII.2. Observations/solutions de rechange (2)*

VIII.2.1. Il n'est pas prévu de créer des juges d'instruction fédéraux.

Le seul avantage que pourrait en effet présenter la solution d'un juge d'instruction fédéral serait qu'il ne s'occuperait que d'enquêtes fédérales.

(1) Le professeur Verstraeten confirme que, pour le groupe de travail, il vaut mieux éviter un « service judiciaire en propre ». Le groupe de travail préconise une collaboration entre la police locale, la police fédérale et un certain nombre de fonctionnaires de police spécialisés.

(2) Le professeur Verstraeten précise que deux questions se posent ici. La première concerne la nécessité de créer des juges d'instruction fédéraux. La seconde concerne la centralisation de plusieurs instructions menées dans plusieurs arrondissements.

De optie om aan het federaal parket een eigen gerechtelijke dienst te koppelen roept een aantal vragen en problemen op :

\* zo zou de beslissing tot federalisering van een onderzoek ertoe leiden dat « federale » politieambtenaren een tot op dat ogenblik voor hen onbekende zaak moeten overnemen;

\* het demotiverend effect van een dergelijke benadering mag niet worden onderschat;

\* er dreigt een voor velen frustrerende hiërarchie in het gerechtelijk politiewerk te ontstaan;

\* de leden van de lokale politie riskeren — zodra het om een enigszins ernstig dossier gaat — de zaak te « moeten afgeven » aan de « specialisten », die op hun beurt het dossier moeten afgeven aan de « super-specialisten », wanneer het blijkt te gaan om een domein waarvoor het federaal parket bevoegd is;

\* verlies van tijd om de betrokkenen toe te laten zich in het dossier in te werken.

Dit alles belet echter niet dat het wenselijk is dat een aantal politieambtenaren de mogelijkheid krijgt zich te specialiseren inzake (de aanpak van) zware en/of georganiseerde criminaliteit. Dit leidt er wellicht toe dat deze gespecialiseerde politieambtenaren vaker dan anderen zullen worden ingezet in « federale » onderzoeken. Bij voorkeur dient dit echter te gebeuren in samenwerking met de politieambtenaren die oorspronkelijk de zaak behandelden (1).

VII.2.2. Een andere vraag is of aan het federaal parket — in het kader van het nationaal veiligheidsplan — een vaste politiecapaciteit dient te worden gekoppeld.

Duidelijk is in elk geval dat in het nationaal veiligheidsplan aandacht moet worden besteed aan de politieopdrachten die inhoudelijk verbonden zijn met de opdrachten van het federaal parket. Bij de in dit plan vastgelegde regels inzake de toewijzing van materiële en personele middelen zullen die opdrachten dan ook mee aan bod moeten komen.

VII.2.3. De rol van de federaal magistraten ten aanzien van de opdrachten van de algemene directie gerechtelijke politie van de federale politie dient nader te worden gepreciseerd, bijvoorbeeld ten aanzien van de bijzondere opsporingstechnieken en ten aanzien van de projectmatige aanpak in het raam van de bestrijding of de opvolging van specifieke criminele fenomenen.

### **VIII. De verhouding met de onderzoeksrechter/onderzoeksgerechten**

#### *VIII.1. Octopus-partners*

De Octopus-partners gaan niet in op de verhouding tussen het federaal parket en de onderzoeksrechter en onderzoeksgerechten.

#### *VIII.2. Bedenkingen/alternatieven (2)*

VIII.2.1. Er worden geen permanente federale onderzoeksrechters gecreëerd.

De enige meerwaarde die een federale onderzoeksrechter immers kan bieden, is gelegen in het feit dat hij alleen in federale onderzoeken zou optreden.

(1) Professeur Verstraeten bevestigt dat de werkgroep van oordeel is dat een « eigen gerechtelijke dienst », beter wordt vermeden. De werkgroep pleit voor een samenwerking tussen de lokale politie, de federale politie en een aantal gespecialiseerde politieambtenaren.

(2) Professeur Verstraeten verduidelijkt dat hier twee vragen rijzen. Een eerste vraag betreft de noodzaak van het creëren van federale onderzoeksrechters. Ten tweede rijst de vraag naar centralisatie van verschillende gerechtelijke onderzoeken in verschillende arrondissementen.



Il n'est pas nécessaire de prévoir des juges d'instruction fédéraux permanents pour autant qu'un juge d'instruction local qui prendrait part à des enquêtes menées par le parquet fédéral bénéficie, au besoin temporairement d'une dispense — totale ou partielle — de ses missions locales. Par ailleurs, une telle option entraînerait logiquement qu'il faille créer une structure parallèle complète — avec des juridictions d'instruction fédérales et des juridictions de jugement fédérales.

On veillera toutefois à insérer dans le Code d'instruction criminelle une disposition conférant au procureur général fédéral un droit de réquisition à l'égard du juge d'instruction.

Sur la base de cette disposition, le juge d'instruction — le parquet local — saura formellement qu'il opère dans le cadre d'une enquête fédérale. On pourra ainsi en tenir compte lors de la distribution d'enquêtes judiciaires « locales ».

VIII.2.2. La plupart des affaires dans lesquelles il conviendra d'opter pour un traitement fédéral se trouveront sans doute déjà au stade de l'instruction judiciaire. Il faut, en l'espèce, distinguer deux possibilités.

Première possibilité: une seule instruction est en cours et un seul juge d'instruction est donc chargé de l'affaire.

Après qu'une affaire a été distribuée au parquet fédéral, le juge d'instruction se voit informer qu'il opère dans le cadre d'une enquête fédérale.

Deuxième possibilité: plusieurs instructions sont en cours et elles sont menées par plusieurs juges d'instruction.

Ces instructions seront centralisées et confiées à un seul juge d'instruction, qui, dès ce moment, mènera une instruction fédérale.

La centralisation des instructions pour les confier à un seul juge d'instruction implique toutefois que l'on retire aux autres juges d'instruction l'affaire qu'on leur avait déjà confiée. Si cette centralisation devait impliquer plusieurs arrondissements, une intervention d'un organe judiciaire s'imposerait. L'application de la procédure de dessaisissement implique l'intervention de (la) (des) chambre(s) du conseil locale(s), et éventuellement celle des chambres locales des mises en accusation.

Il convient d'éviter que la diversité des appréciations par les diverses juridictions d'instruction concernées rende impossible un traitement de l'affaire au niveau fédéral. Il semble également logique que l'on puisse juger de l'opportunité d'une centralisation en se basant sur une vision globale unique. Deux possibilités semblent exister à cet égard.

Premièrement, on peut envisager la création d'une juridiction d'instruction fédérale. Cet option paraît toutefois impliquer aussi la création de juges d'instruction fédéraux, d'un tribunal fédéral et d'une cour fédérale, ce qui semble ne pas être une bonne option.

Deuxièmement, il est possible de redonner vie à la procédure en règlement de juges (article 525 et suivants du Code d'instruction criminelle).

L'article 526 du Code d'instruction criminelle dispose qu'il y aura lieu à être réglé de juges par la Cour de cassation, entre autres lorsque plusieurs juges d'instruction, ne ressortissant point des uns des autres, seront saisis de la connaissance du même délit ou de délits connexes. L'article 540 du Code d'instruction criminelle contient une disposition similaire pour le cas où deux juges d'instruction, établis dans le ressort de la même cour d'appel, sont saisis de la connaissance du même délit ou de délits connexes, le règlement de juges appartenant, dans ce cas, à la cour d'appel.

Op voorwaarde dat een lokale onderzoeksrechter die optreedt in zaken waarin het federaal parket is betrokken, zo nodig tijdelijk — geheel of gedeeltelijk — van zijn lokale taken kan worden vrijgesteld, bestaat dan ook geen behoefte aan permanente federale onderzoeksrechters. Bovendien zou een dergelijke optie logisch met zich meebrengen dat een volledige parallelle structuur — met federale onderzoeksgerechten en federale vonnisgerechten — zou moeten worden opgezet.

In het Wetboek van Strafvordering zal wel een bepaling worden opgenomen waarin aan de federale procureur-generaal een vorderingsrecht ten aanzien van de onderzoeksrechter wordt toegekend.

Op grond van deze bepaling zal het voor de onderzoeksrechter — en voor het lokale parket — formeel duidelijk zijn dat hij opereert in het kader van een federaal onderzoek. Aldus zal hiermee rekening kunnen worden gehouden bij de toebedeling van « lokale » gerechtelijke onderzoeken.

VIII.2.2. De meerderheid van zaken waarin tot een federale behandeling zal moeten worden besloten zal zich wellicht reeds in een stadium van gerechtelijk onderzoek bevinden. Hierbij moet een onderscheid worden gemaakt tussen twee mogelijkheden.

Eerste mogelijkheid: er loopt slechts één gerechtelijk onderzoek en er is dus slechts één onderzoeksrechter in de zaak betrokken.

Na toebedeling van de zaak aan het federaal parket wordt aan de onderzoeksrechter kenbaar gemaakt dat hij opereert in het kader van een federaal onderzoek.

Tweede mogelijkheid: er lopen meerdere gerechtelijke onderzoeken, waarbij meerdere onderzoeksrechters betrokken zijn.

Deze gerechtelijke onderzoeken zullen bij één onderzoeksrechter worden gecentraliseerd die dan vervolgens een federaal geleid gerechtelijk onderzoek zal voeren.

Het centraliseren van de gerechtelijke onderzoeken bij één onderzoeksrechter impliceert echter het onttrekken van de zaak aan de overige reeds geadieerde onderzoeksrechters. Indien hierbij verschillende arrondissementen zijn betrokken, dient noodzakelijkerwijze een tussenkomst van een gerechtelijk orgaan te geschieden. Toepassing van de procedure houdende ontslag van onderzoek impliceert de tussenkomst van de lokale raadkamer(s) en eventueel de lokale kamers van inbeschuldigingstelling.

Het is wenselijk te vermijden dat een federale behandeling van een zaak onmogelijk wordt gemaakt als gevolg van een gediversifieerde beoordeling door de verschillende betrokken onderzoeksgerechten. Het lijkt ook logisch dat de wenselijkheid van een centralisering via één globale visie kan worden beoordeeld. Er lijken hiervoor twee mogelijkheden te bestaan.

Eenzijds kan worden gedacht aan de creatie van een federaal onderzoeksgerecht. Dit lijkt echter tevens de instelling van federale onderzoeksrechters, een federale rechtbank en een federaal hof te impliceren, hetgeen geen goede optie lijkt.

Een tweede mogelijkheid ligt in de revitalisering van de procedure houdende regeling van rechtsgebied (artikel 525 en volgende van het Wetboek van strafvordering).

Artikel 526 van het Wetboek van strafvordering bepaalt dat er grond is tot regeling van rechtsgebied door het Hof van Cassatie onder meer wanneer verscheidene onderzoeksrechters, die niet tot elkaars rechtsgebied behoren, kennis nemen van eenzelfde misdrijf of van samenhangende misdrijven. Artikel 540 van het Wetboek van strafvordering houdt een gelijkaardige bepaling in voor het geval waarin twee onderzoeksrechters, in het rechtsgebied van eenzelfde hof van beroep gevestigd, kennis nemen van eenzelfde misdrijf of van samenhangende misdrijven, waarbij de regeling van rechtsgebied dan geschiedt door het hof van beroep.

Dans la pratique, on a presque systématiquement recours aujourd'hui à la procédure de dessaisissement du juge d'instruction. Cette procédure est appliquée chaque fois qu'il faut mettre un terme à une instruction dans un arrondissement déterminé sans que l'on puisse prononcer un non-lieu ou un renvoi et on considère qu'elle s'applique également, en dépit des dispositions des articles 526 et 540 du Code d'instruction criminelle, lorsque deux ou plusieurs juges d'instruction sont saisis de faits connexes (voir Cass., 19 janvier 1903, *Pas.* 1903, I, p. 87).

La question se pose de savoir si l'on peut redonner vie à la procédure en règlement de juges, qui est tombée en désuétude, pour trancher le problème des délits connexes dont plusieurs juges d'instruction sont saisis.

Cette piste de réflexion s'inscrit dans le prolongement des intentions initiales des auteurs du Code d'instruction criminelle et présente l'avantage que l'appréciation de l'opportunité d'un traitement fédéral s'effectue par une instance fédérale.

### **IX. Les rapports avec le juge du fond**

#### *IX.1. Point de vue des partenaires de la discussion octopartite*

Les partenaires de la discussion octopartite n'abordent pas le sujet des relations entre le parquet fédéral et le juge du fond.

#### *IX.2. Observations/solutions de rechange*

Il ne semble pas y avoir d'absolue nécessité d'adapter les règles de compétence applicable aux juridictions pénales. Il faut néanmoins veiller à définir le critère de connexité dans la loi. Il ne faut donc pas davantage désigner un tribunal national unique pour examiner les affaires qui auront été traitées par le parquet fédéral.

Il convient toutefois de souligner que les magistrats fédéraux doivent pouvoir exercer l'action publique devant les tribunaux locaux.

### **X. Divers**

En ce qui concerne les issues possibles (classement, règlement amiable ...), il n'y a aucune différence entre le parquet fédéral et un parquet local.

La création d'un parquet fédéral permettrait de confirmer de manière explicite le principe de l'unité et de l'indivisibilité du ministère public.

Une «défédéralisation» des instructions est possible.

Au nom du groupe de travail,

Raf VERSTRAETEN.

Dirk VAN DAELE.

2 octobre 1998

In de praktijk wordt vandaag praktisch steeds toepassing gemaakt van de procedure van «ontlasting van de onderzoeksrechter» of «ontslag van onderzoek». Deze procedure wordt toegepast telkens een gerechtelijk onderzoek in een bepaald arrondissement moet worden beëindigd, zonder dat een buitenvervolginstelling of verwijzing kan worden uitgesproken, en wordt geacht, ondanks de bepalingen van de vermelde artikelen 526 en 540 van het Wetboek van strafvordering, ook te kunnen worden toegepast wameer samenhangende feiten aanhangig zijn bij twee of meer onderzoeksrechters (zie Cass., 19 januari 1903, *Pas.* 1903, I, 87).

De vraag rijst of de in onbruik geraakte procedure houdende regeling van rechtsgebied, wat betreft de problematiek van samenhangende misdrijven bij verschillende onderzoeksrechters aanhangig, kan worden gerevitaliseerd.

Deze denkpiste vindt aansluiting bij de oorspronkelijke bedoelingen van de opstellers van het Wetboek van strafvordering, en heeft het voordeel dat de beoordeling van de wenselijkheid van een federale behandeling geschiedt door een federale instantie.

### **IX. De verhouding met de rechter ten gronde**

#### *IX.1. Octopus-partners*

De Octopus-partners gaan niet in op de verhouding tussen het federaal parket en de rechter ten gronde.

#### *IX.2. Bedenkingen/alternatieven*

Er lijkt geen absolute noodzaak te bestaan om de bevoegdheidsregels met betrekking tot de strafrechtsmachten aan te passen. Wel is te denken aan het wettelijk vastleggen van het criterium inzake de samenhang. Er wordt dus ook niet overgegaan tot het aanduiden van één nationale rechtbank voor de behandeling van die zaken waarin het federaal parket is opgetreden.

Aan te stippen is wel dat de federaal magistraten de strafvordering voor de lokale rechtbanken moeten kunnen uitoefenen.

### **X. Varia**

Op het vlak van de afhandelingsmogelijkheden (seponering, minnelijke schikking ...) bestaat er geen verschil tussen het federaal parket en een lokaal parket.

De instelling van een federaal parket biedt de gelegenheid het principe van de eenheid en ondeelbaarheid van het openbaar ministerie expliciet te bevestigen.

Een «defederalisering» van onderzoeken is mogelijk.

Namens de werkgroep,

Raf VERSTRAETEN.

Dirk VAN DAELE.

2 oktober 1998

**5. NOTE DÉPOSÉE PAR M. J.M. BERKVEN, PROCUREUR DU ROI À BRUGES, LORS DE L'AUDITION DU 6 OCTOBRE 1998**

**Considérations relatives à la proposition de loi sur l'intégration verticale du ministère public, le parquet fédéral et le conseil des procureurs du Roi**

***Préambule***

Force est de se demander s'il est possible de discuter sérieusement de la proposition de loi en question sans avoir réfléchi préalablement aux missions de base du ministère public, qui sont la recherche des infractions, la poursuite des auteurs ainsi que l'exercice de l'action publique. En effet, l'on est obligé de constater que les activités «périphériques» du ministère public, qui sont principalement de nature administrative, sont tellement étendues qu'elles mettent en péril la réalisation des objectifs de base, ou, à tout le moins, la rendent beaucoup plus difficile.

Peut-être faut-il regretter que jusqu'à présent, l'on n'ait pas rédigé d'inventaire détaillé de l'ensemble des missions du ministère public. Pareille analyse montrerait avec une quasi-certitude combien de temps et d'énergie l'on consacre inutilement à des tâches qui pourraient être accomplies aussi bien à un autre niveau.

Selon moi, l'on peut souscrire en grande partie à la critique selon laquelle le ministère public se braquerait trop sur les affaires et ne travaillerait pas suffisamment en vue de résultats, avec toutes les conséquences que cela entraîne pour la «politique». Il me semble que ce n'est pas le ministre public, ou du moins pas exclusivement lui, qui est responsable de pareille situation. Le ministère public me semble plutôt être la «victime» d'une charge de dossiers à laquelle il ne peut plus guère faire face, a fortiori, à une époque où le justiciable a des attentes très individualisées.

La proposition de loi à l'examen est sans doute dictée notamment par un souci d'efficacité et de finalité, principes de la «culture du management», qui est au goût du jour — et pas nécessairement à tort — au sein même de la justice. En ce sens, l'on peut se demander s'il n'eût pas été utile de réaliser un audit objectif du fonctionnement des parquets généraux, également de leurs relations avec les parquets de première ligne, avant de réorienter leurs missions.

***Intégration verticale du ministère public***

***1. Traitement intégral des dossiers***

Au point de vue rationnel, pour ce qui est de l'organisation des parquets, il n'y a en principe aucune objection à ce que les parquets de première ligne traitent intégralement les dossiers. À condition toutefois, me semble-t-il, que ce traitement intégral des dossiers apporte une valeur ajoutée à l'organisation du ministère public, ce qui n'est pas évident.

Les obstacles les plus «spectaculaires» au traitement intégral semblent pour l'instant être de nature pratique. Il est indéniable que ce traitement aura des conséquences énormes sur l'organisation et le fonctionnement des parquets de première ligne, surtout de ceux qui ne sont pas situés au chef-lieu du ressort, c'est-à-dire la grande majorité des parquets. Parmi les problèmes qui se posent en l'occurrence il y a non seulement le problème matériel des déplacements (parfois inutiles), mais aussi celui des effectifs disponibles. Dans l'arrondissement judiciaire de Bruges, par exemple, le ministère public doit être présent chaque semaine à environ vingt audiences.

**5. NOTA NEERGELEGD DOOR DE HEER J.M. BERKVEN, PROCUREUR DES KONINGS TE BRUGGE, TIJDENS DE HOORZITTING VAN 6 OKTOBER 1998**

**Beschouwingen over het wetsvoorstel betreffende de verticale integratie van het openbaar ministerie, het federaal parket en de raad van procureurs des Konings**

***Voorafgaand***

De vraag is zeer of de discussie betreffend voormeld wetsvoorstel ernstig kan worden gevoerd zonder voorafgaande reflectie nopens de basisopdrachten van het openbaar ministerie, met name opsporing, vervolging en het uitoefenen van de strafvordering. Men kan immers niet om de vaststelling heen dat de «randactiviteiten» van het openbaar ministerie, die zich in hoofdzaak op administratief vlak situeren, dermate uitgebreid zijn dat de realisatie van de basisdoelstellingen in het gedrang wordt gebracht, minstens fel bemoeilijkt wordt.

Misschien valt te betreuren dat tot op heden geen diepgaande inventaris werd opgesteld van het globale takenpakket van het openbaar ministerie. Dergelijke analyse zou met een aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid aantonen hoeveel tijd en energie nutteloos worden besteed aan taken, die net zo goed op een ander niveau zouden kunnen worden afgehandeld.

De veel voorkomende kritiek dat het openbaar ministerie al te veel zaakgericht en al te weinig doelgericht functioneert, met alle gevolgen vandien voor het «beleid», kan mijns inziens grotendeels worden bijgetreden. Het komt mij voor dat niet het openbaar ministerie, minstens niet uitsluitend het openbaar ministerie, daarvoor verantwoordelijkheid draagt. Het Openbaar ministerie lijkt mij eerder het «lijdend voorwerp» te zijn geworden van een dossierlast, waaraan het nog nauwelijks het hoofd kan bieden, a fortiori in een tijdsgeest waarin de rechtsonderhorige zijn/haar sterk geïndividualiseerd verwachtingspatroon koestert.

Het besproken wetsvoorstel is zonder twijfel onder meer gesteund op een streven naar efficiëntie en doelgerichtheid, beginselen van de «managementscultuur», die ook, en niet ten onrechte, binnen justitie opgeld doet. In die zin kan de vraag worden gesteld of een heroriëntering van de taken van de parket-ten-generaal, ook in hun relatie tot eerstelijnsparquetten, niet nuttig had dienen te worden voorafgegaan door een objectieve audit van hun functioneren.

***Verticale integratie openbaar ministerie***

***1. Integrale dossierafhandeling***

Vanuit een rationele «parketeconomische» invalshoek bestaat in beginsel geen bezwaar tegen de integrale dossierafhandeling door de eerstelijnsparquetten. Voorwaarde lijkt mij evenwel dat deze integrale dossierafhandeling een toegevoegde waarde biedt aan de organisatie van het openbaar ministerie. De evidentie daarvan ligt niet voor de hand.

De meest «spectaculaire» bezwaren tegen de integrale afhandeling lijken vooralsnog van praktische aard. Het staat buiten kijf dat deze afhandeling verregaande gevolgen zal hebben voor de organisatie en de werking van de eerstelijnsparquetten, niet in het minst van diegene die niet in de hoofdplaats van het ressort gesitueerd zijn, dit wil zeggen de grote meerderheid. Het gaat hem daarbij niet enkel over de materialiteit van de (soms nutteloze) verplaatsingen. Het betreft eveneens het probleem van de voorhanden zijnde effectieven. Bijvoorbeeld in het gerechtelijk arrondissement Brugge dient het openbaar ministerie wekelijks op circa 20 zittingen aanwezig te zijn.

Cela étant dit, en principe, les difficultés pratiques ne sauraient constituer un obstacle insurmontable à l'instauration d'un principe tel que celui du traitement intégral, lequel vise à l'efficacité. Cependant, *rebus sic stantibus*, il ne semble pas possible de l'appliquer largement.

Des obstacles moins spectaculaires, mais qui portent sans doute davantage sur le fond, sont, entre autres, le contrôle de la qualité (notamment la seconde opinion), le risque que le parquet général soit coupé du « terrain », l'objectivité du ministère public et la relation entre le ministère public de première ligne et la cour d'appel.

S'il est possible que ces obstacles concernent encore davantage les missions proprement dites des parquets généraux et des parquets, il me semble qu'ils ne s'opposent pas intrinsèquement au traitement intégral des dossiers. Même dans l'esprit de la proposition de loi, les parquets généraux peuvent encore se préoccuper de la qualité intégrale, y compris en ce qui concerne le traitement et le traitement final de dossiers ponctuels.

Étant donné qu'à quelques petites exceptions près (par exemple en ce qui concerne le privilège de juridiction), il est particulièrement périlleux de vouloir inscrire dans une loi les matières dans lesquelles les parquets généraux continueront à exercer l'action publique, il semble indiqué de développer une culture de concertation poussée entre les parquets généraux et ceux de première ligne, pour déterminer qui assumera le ministère public en degré d'appel. Il est évident qu'à cet égard, la nature de l'affaire primera; l'on ne saurait exclure que des éléments d'organisation puissent également jouer un rôle déterminant.

## 2. Redéfinition du rôle des parquets généraux

En plus de consacrer le principe du traitement intégral des dossiers par les parquets de première ligne, la loi proposée réoriente les autres missions des parquets généraux.

À l'exception de la réalisation d'une fonction d'audit permanente, la mise en œuvre cohérente et la coordination de la politique criminelle ainsi que la recherche de la qualité totale pour le service du ministère public figuraient déjà antérieurement parmi les missions des parquets généraux.

L'on ne peut se défaire de l'impression qu'essentiellement des questions ont été et sont posées sur la manière dont ces missions ont été remplis. De même, la commission d'enquête parlementaire Verwilghen a fait référence à la rédaction longue et systématique de rapports dans les dossiers ponctuels.

Il me semble que le contrôle légal du fonctionnement des parquets de première ligne doit pouvoir s'appuyer sur une infrastructure solide, qui puisse donner une plus-value à leurs activités en leur prêtant soutien et assistance sur les plans scientifique, de la recherche et des poursuites, à la fois globalement et dans les dossiers spécifiques.

La responsabilisation des parquets de première ligne visée dans la proposition de loi doit être étendue à de nombreuses activités dans lesquelles les parquets généraux n'exercent actuellement qu'une fonction de « boîte aux lettres ».

À cet égard, il faut faire la distinction entre les activités qui requièrent une uniformité par ressort, et les autres.

Il paraît dès lors indiqué de débarasser les rapports entre les parquets et les parquets généraux des caractéristiques hiérarchiques trop formelles et de privilégier la concertation et l'appui. Une évolution très nette en ce sens se dessine au sein du ressort de la cour d'appel de Gand.

In beginsel evenwel vermogen bezwaren van praktische aard geen onoverkomenlijk obstakel te vormen tegen de invoering van een op efficiëntie en doelmatigheid gericht beginsel als de integrale afhandeling. *Rebus sic stantibus* lijkt een doorgedreven toepassing ervan echter niet haalbaar.

Minder spectaculaire, doch wellicht meer inhoudelijke bezwaren, situeren zich dan weer onder meer op het vlak van kwaliteitscontrole (onder meer second opinion), risico van vervreemding van het parket-generaal van het « terreinwerk », objectiviteit van het openbaar ministerie, relatie van eerstelijns-openbaar ministerie ten opzichte van van het hof van beroep.

Indien deze bezwaren zo mogelijk nog meer uitstaans hebben met de eigenlijke taken van de parketten-generaal en de parketten, lijkt het mij toch dat zij in wezen de integrale dossierafhandeling niet in de weg staan. Ook binnen de geest van het wetsvoorstel blijft in de schoot van de parketten-generaal ruimte voor kwaliteitszorg, incl. wat be- en afhandeling van punctuele dossiers betreft.

Waar het, enkele minimale uitzonderingen niet te na gesproken (bijvoorbeeld voorrecht van rechtsmacht), bijzonder hachelijk wordt bij wet die materies te bepalen waarin de parketten-generaal de strafvordering zullen blijven uitoefenen, komt het aangewezen voor te streven naar een verregaande overlegcultuur tussen parketten-generaal en eerstelijnsparquetten, teneinde te bepalen wie in graad van beroep het openbaar ministerie zal waarnemen. Het ligt voor de hand dat daarbij de aard van de zaak zal primeren; het mag daarbij niet worden uitgesloten dat effecten van organisatorische aard medebepalend kunnen zijn.

## 2. Herdefiniëring van de rol van de parketten-generaal

Naast de verankering van het beginsel van de integrale dossierafhandeling door de eerstelijnsparquetten, heroriënteert het wetsvoorstel de overige opdrachten van de parketten-generaal.

Met uitzondering van « de realisatie van een permanente auditfunctie », behoorden de « coherente uitwerking en de coördinatie van het strafrechtelijk beleid » en de « integrale kwaliteitszorg van de dienst van het openbaar ministerie » in wezen ook in het verleden reeds tot de opdrachten van de parketten-generaal.

Men ontdoet zich niet van de indruk dat in de eerste plaats vragen werden en worden gesteld naar de wijze waarop aan deze opdrachten werd voldaan. Onder meer verwees de parlementaire onderzoekscommissie Verwilghen naar de tijdrovende en stelselmatige rapportage in punctuele dossiers.

Het komt mij voor dat het wettelijk toezicht op de werking van de eerstelijnsparquetten veeleer dient te worden uitgeoefend vanuit een ondersteunende invalshoek dan vanuit een strikt hiërarchische benadering. Eerstelijnsparquetten moeten kunnen terugvallen op een sterk onderbouwd geheel, dat aan hun activiteiten een meerwaarde kan toevoegen door ondersteuning en bijstand te verlenen op wetenschappelijk vlak, op het vlak van opsporing en vervolging, zowel in globaal als in specifieke dossiers.

De responsabilisering van de eerstelijnsparquetten, die in het wetsvoorstel wordt beoogd, dient te worden doorgetrokken naar tal van activiteiten waarbij de parketten-generaal *hic et nunc* slechts een « brievenbusfunctie » vervullen.

Onderscheid dient hierbij te worden gemaakt tussen die activiteiten, die op ressortelijk vlak uniformiteit vereisen, en andere.

Het komt derhalve aangewezen voor de relatie tussen de parketten-generaal en de parketten te ontdoen van soms al te vormelijke hiërarchische kenmerken, en de voorkeur te geven aan overleg en ondersteuning. Binnen het ressort van het hof van beroep te Gent is een evolutie in die richting duidelijk merkbaar.

**Parquet fédéral**

C'est à raison que plusieurs commissions d'enquête parlementaire se sont interrogées au sujet de la coordination de l'action judiciaire dans les dossiers complexes et/ou les dossiers dont la portée dépasse les limites d'une entité territoriale. En prévoyant la création d'un parquet fédéral, l'on indique clairement que les instruments existants, y compris l'institution du magistrat national, ne donnent pas satisfaction.

Soulignons tout d'abord que le fait de se donner un interlocuteur national en vue de la collaboration judiciaire internationale répond à un besoin. Il importe de savoir si cet interlocuteur est le parquet fédéral ou le magistrat national, comme actuellement.

Il va de soi que la présente proposition de loi devra être lue en corrélation avec la future législation qui réformera le paysage policier notamment en centralisant le contrôle exercé sur le fonctionnement de la police fédérale.

L'opportunité des autres missions que l'on a envisagé de confier au parquet fédéral, à savoir «l'exercice de l'action publique» et la «coordination de l'exercice de l'action publique» semble moins sûre.

Si l'on peut comprendre aisément que, par exemple, le terrorisme à caractère politique réclame une approche fédérale, il n'en sera pas moins extrêmement difficile de définir la compétence matérielle du parquet fédéral. L'on sait par expérience que, même dans l'hypothèse la plus favorable, à savoir celle dans laquelle l'on parvient à dégager un consensus à propos de la définition des notions de «complexité», de «spécificité» et de «dépassement des limites d'une entité», l'on n'arrivera que rarement, sinon jamais à couvrir la réalité. Quel que soit le point de vue en fonction duquel l'on définit cette compétence matérielle, les risques de conflits de compétence seront toujours présents.

Ce risque de conflit de compétence est déjà latent dans le cadre de l'exercice de l'action publique, mais il y a lieu de craindre qu'il se manifesterait plus explicitement à d'autres niveaux et à d'autres moments de la procédure d'administration de la justice pénale (juge d'instruction, juge pénal).

Pour pouvoir s'attaquer aux dossiers «complexes et spécifiques», le parquet fédéral devra disposer de moyens suffisants, c'est-à-dire de moyens humains (magistrats, services de police, experts) et techniques (informatique, analyse criminelle, etc.).

Dans le contexte actuel, ces moyens sont insuffisants voire inexistant. Pour être objectif, l'on pourrait dire que les moyens dont on dispose et que l'on peut répartir actuellement ne sont pas utilisés de manière adéquate. L'on peut se demander s'il est opportun de concentrer ces moyens au sein d'un parquet fédéral, avec le risque de compromettre le fonctionnement des autres parquets par «aspiration». À moins que l'on ne veuille attribuer une compétence résiduaire aux parquets locaux, c'est-à-dire une compétence qui s'inscrirait dans le cadre de ce que l'on appelle la «fonction de police de base»; les commentaires relatifs à la proposition de loi ne semblent pas mettre en évidence une évolution en ce sens.

À mon avis, il serait préférable d'optimiser les moyens qui existent au niveau local et d'assurer leur utilisation rationnelle au niveau du ressort. Il devrait être possible, dans cette optique, de confier, à des magistrats de première ligne au sein d'un même ressort, une compétence pour exercer l'action publique dans une matière spécifique.

La coordination de l'exercice de l'action publique répond bien entendu à un besoin réel. Comme diverses commissions d'enquête l'ont constaté à plusieurs reprises, l'ignorance dans laquelle les parquets locaux sont les uns vis-à-vis des autres n'est pas la moindre des causes du manque de coordination. C'est pourquoi

**Federaal parket**

Terecht hebben diverse parlementaire onderzoekscommissies zich vragen gesteld naar de coördinatie van het gerechtelijk optreden in complexe en/of grensoverschrijdende dossiers. Door de oprichting van een federaal parket voorop te stellen, wordt duidelijk gesteld dat het huidige instrumentarium, inclusief het instituut van de nationaal magistraat, niet voldoet.

Weze in de eerste plaats gesteld dat een landelijk aanspreekpunt voor internationale gerechtelijke samenwerking aan een behoefte voldoet. Of dit aanspreekpunt in de schoot van een federaal parket berust, of, zoals nu het geval is, bij de nationaal magistraat, doet weining terzake.

Dat daarenboven huidig wetsvoorstel dient te worden samengelezen met de komende wetgeving op de herziening van het politielandschap, waarbij het toezicht op de werking van de federale politie gecentraliseerd wordt, ligt voor de hand.

Minder overtuigend lijken de overige vooropgestelde opdrachten van het federaal parket, met name het «uitoefenen van de strafvordering» en de «coördinatie van de uitoefening van de strafvordering».

Waar men zich best kan inbeelden dat bijvoorbeeld politiek gekleurd terrorisme een federale aanpak vereist, zal de omschrijving van de materiële bevoegdheid van het federaal parket meer dan problematisch blijken. Ook in de meest gunstige prognose dat een consensus kan worden bereikt in de definiëring van «complexiteit», «specificiteit», «grensoverschrijdend karakter», leert de ervaring dat deze begrippen zelden of nooit op allesomvattende wijze de realiteit kunnen invullen. Vanuit welke invalshoek men deze materiële bevoegdheid ook moge omschrijven, bevoegdheidsconflicten zullen nooit ver weg zijn.

Wanneer dit gevaar voor bevoegdheidsconflicten reeds latent aanwezig is bij het uitoefenen van de strafvordering, valt het te vrezen dat het zich nog nadrukkelijker zal aanbieden op andere niveau's en tijdstippen van de strafrechtsbedeling (onderzoek-rechter, strafrechter).

Om aan de «complexe en specifieke» dossiers het hoofd te kunnen bieden, zal het federaal parket dienen te beschikken over de nodige middelen, dit wil zeggen menselijke middelen (magistraten, politiediensten, experten) en technische middelen (informatica, misdaadanalyse, enz.).

Binnen de huidige constellatie zijn deze middelen niet of onvoldoende voorhanden. Objectiviteitshalve kan wellicht worden gesteld dat de voorhanden en thans verspreide middelen niet adequaat worden gebruikt. Of de concentratie van deze middelen binnen een federaal parket, waarbij door een «opzuigeffect» de werking van de overige parketten in het gedrang wordt gebracht, opportuun is, valt te betwijfelen. Tenzij het de bedoeling is de lokale parketten slechts een residuaire bevoegdheid toe te kennen, nauw aansluitend bij wat men de «basispolitiezorg» is gaan noemen; de commentaren bij het wetsvoorstel lijken een evolutie in die zin niet voorop te stellen.

Beter ware het mijns inziens de bestaande middelen op lokaal vlak te optimaliseren en het rationeel gebruik ervan op ressortelijk niveau te benaarstigen. Zo moet het bijvoorbeeld mogelijk zijn eerstelijnsmagistraten binnen één enkel ressort de bevoegdheid toe te kennen om de strafvordering in een specifieke materie uit te oefenen.

Vanzelfsprekend beantwoordt de coördinatie van de uitoefening van de strafvordering aan een reële behoefte. Zoals herhaaldelijk vastgesteld door parlementaire onderzoekscommissies, is het gebrek aan coördinatie niet in het minst te wijten aan wederzijdse onwetendheid in hoofde van de lokale parket-

il y avait lieu au moins de relier les parquets entre eux «en ligne». Les problèmes de coordination pourraient être résolus, voire supprimés, si les divers parquets avaient connaissance des bases de données des autres.

Il est clair que, si les magistrats nationaux ont été chargés jusqu'ici de la coordination de l'exercice de l'action publique, ils n'ont jamais pu remplir cette mission que partiellement en raison de leur nombre restreint et du fait qu'ils sont accaparés par d'autres missions, qui ne diminueront pas en nombre avec l'entrée en vigueur de la loi sur la réforme de la police. A.G. Timperman, magistrat d'appui pour la problématique des hormones, a pourtant montré que cette mission de coordination, qui n'inclut pas l'exercice de l'action publique proprement dite, pourra précisément être remplie à la perfection au niveau fédéral. J'estime, partant de ce constat positif, que l'on peut plaider pour une modification et une optimalisation du fonctionnement des magistrats nationaux.

Enfin, l'on peut raisonnablement attendre de la future réforme des polices qu'elle permettra, grâce à la suppression de la diversité des services et des fichiers et à une application correcte de la loi Franchimont (*cf.* devoir d'information réciproque), d'empêcher les parquets et les services de police d'encore travailler parallèlement les uns aux autres.

#### ***Conseil des procureurs du Roi***

J'estime que, malgré la définition assez générale et assez vague des compétences de ce conseil, rien ne s'oppose à sa création. L'on pourrait tout au plus s'interroger sur l'efficacité que pourra avoir un organe qui comptera 27 membres.

ten. Het minimum minimorum is dan ook de totstandbrenging van online-verbindingen tussen de parketten onderling. Wederzijdse kennis van elkaars gegevensbestanden is van aard om coördinatieproblemen op te lossen, zelfs aan de basis te vermijden.

Waar totnutoe de nationaal magistraten met de coördinatie van de uitoefening van de strafvordering waren gelast, is het duidelijk dat zij zowel door hun zeer beperkt effectief als door de invulling van andere opdrachten, die er met de wet op de politiehervorming niet zullen op verminderen, slechts gedeeltelijk in deze opdracht geslaagd zijn. Dat nochtans deze coördinerende opdracht, zonder de strafvordering op zich uit te oefenen, op federaal vlak voortreffelijk kan worden uitgevoerd, bewijst A.G. Timperman, bijstandsmagistraat in de hormonenproblematiek. Vanuit deze positieve vaststelling kan mijns inziens worden gepleit voor een bijsturing en optimalisering van de werking van de nationaal magistraten.

Tot slot kan redelijkerwijze worden verwacht dat de komende politiehervorming, met het opdoeken van de diversiteit aan diensten en bestanden, alsmede een correcte toepassing van de wet Franchimont (*cf.* wederzijdse informatieplicht), zullen beletten dat parketten en politiediensten naast elkaar zullen blijven werken.

#### ***Raad van procureurs des Konings***

Niettegenstaande de vrij algemene en vage bevoegdheidsomschrijving van dit orgaan, bestaat mijns inziens geen bezwaar tegen de oprichting ervan. Hooguit kunnen vragen worden gesteld bij de werkbaarheid van een 27 leden tellend orgaan.

**6. NOTE DÉPOSÉE PAR M. I. CARMEN, PROCUREUR DU ROI À LOUVAIN, LORS DE L'AUDITION DU 6 OCTOBRE 1998**

**Note relative à la proposition de loi sur l'intégration verticale du ministère public, le parquet fédéral et le conseil des procureurs du Roi**

1. Je renvoie à la note du groupe de travail ministériel de juin-juillet 1998 auquel j'ai participé, consacrée au plan d'approche de la restructuration verticale du ministère public.

Je tiens à y ajouter quelques considérations.

2. Aujourd'hui plus que jamais, il faut, au sein de la magistrature, travailler plus efficacement, dans une structure de concertation, en favorisant la communication réciproque et les contacts directs.

Ainsi, le procureur général pourrait convenir avec le procureur du Roi, dès le début d'une affaire importante, de la meilleure façon de traiter le dossier efficacement et économiquement.

Ainsi, les parquets pourraient, grâce aux techniques les plus modernes, être continuellement en relation les uns avec les autres.

Ainsi, chaque procureur du Roi devrait pouvoir se concerter directement, non seulement avec le procureur général à propos de la politique criminelle, mais aussi avec le ministère de la Justice à propos des nombreux besoins matériels auxquels son arrondissement judiciaire doit faire face.

3. Il n'est pas certain que la proposition de loi susvisée (doc. Sénat, n<sup>os</sup> 1-1066/1 et 2) réponde positivement à tous ces critères.

À mon avis, les moyens pour y parvenir sont plus simples.

4. Je continue de plaider pour une extension et une amélioration du fonctionnement des parquets d'arrondissement.

4.1. Le projet d'informatisation qui existe depuis plusieurs années aux parquets et aux greffes des tribunaux de première instance permet de réutiliser des données une fois qu'elles ont été introduites. La clé du succès de l'informatisation d'un service consiste précisément à réaménager les différentes couches de manière telle que chacun puisse perfectionner une structure préexistante. C'est la valeur ajoutée qui importe. Si l'on concentre toute son attention sur celle-ci, il y a de grandes chances que la qualité des données augmente et que, par voie de conséquence, l'information s'améliore. Simultanément, le temps ainsi gagné permettra d'aider davantage — dans le cas du parquet, l'administration apportera un meilleur soutien aux magistrats.

Malgré le succès local que l'on peut enregistrer, chaque système demeure pareil à une île perdue dans l'immensité de l'océan. Ce n'est que si différentes banques de données peuvent communiquer entre elles que l'on pourra véritablement parler d'une percée.

Depuis plusieurs années, la demande la plus impérieuse concerne une banque de données coordinatrice entre les 27 parquets de première instance. À condition que l'on respecte un certain nombre de règles visant à régir l'évocation des instructions, cet instrument aura une valeur inestimable pour les magistrats du parquet. On évitera les doubles instructions. Les communications téléphoniques et écrites seront réduites à un minimum. Malgré les promesses répétées, cela fait toujours défaut. Surtout depuis l'entrée en vigueur de la loi Franchimont, qui dispose que les services de police sont tenus d'avertir toute

**6. NOTA NEERGELEGD DOOR DE HEER I. CARMEN, PROCUREUR DES KONINGS TE LEUVEN, TIJDENS DE HOORZITTING VAN 6 OKTOBER 1998**

**Nota inzake het wetsvoorstel betreffende de verticale integratie van het openbaar ministerie, het federaal parket en de raad van procureurs des Konings**

1. Terzake verwijs ik naar de nota van de ministeriële werkgroep juni-juli 1998, waaraan ik deelnam, inzake het plan van aanpak van de verticale herstructurering van het openbaar ministerie.

Enkele beschouwingen wil ik daaraan nog toevoegen.

2. Er moet thans meer dan ooit binnen de magistratuur meer efficiënt in een structuur van overleg, in onderlinge communicatie en met rechtstreeks contact gewerkt worden.

Zo zou mevrouw/de heer procureur-generaal met mevrouw/de heer procureur des Konings, vanaf het begin van een belangrijke zaak, kunnen afspreken hoe het dossier het meest efficiënt en het meest economisch kan behandeld worden.

Zo zouden de parketten, dank zij de modernste technieken, voortdurend met mekaar in verbinding kunnen staan.

Zo zou iedere procureur des Konings, naast het rechtstreeks overleg met de procureur-generaal over het strafrechtelijk beleid, ook rechtstreeks overleg met het ministerie van Justitie moeten kunnen plegen over de vele materiële noodwendigheden waarmee zijn gerechtelijk arrondissement worstelt.

3. Het is niet zeker of het bovengenoemd wetsvoorstel (Stuk Senaat, nrs. 1-1066/1 en 2) hieraan ten volle in positieve zin tegemoetkomt.

De haalbaarheid ervan ligt mijns inziens eenvoudiger.

4. Ik blijf pleiten voor een sterkere uitbouw van de werking der arrondissementele parketten.

4.1. Het informaticaproject dat sinds enkele jaren bestaat op de parketten en griffies van de rechtbanken van eerste aanleg laat toe om gegevens, eens ze ingevoerd zijn, te herbruiken. De sleutel van succes van een informatisering van een dienst bestaat er juist in de verschillende lagen derwijze te herschikken dat elkeen kan verderbouwen aan een reeds bestaande structuur. Het is de toegevoegde waarde die van belang is. Als alle aandacht daarop geconcentreerd wordt is de kans zeer groot dat de kwaliteit van de gegevens stijgt en de informatie dus beter wordt. Tegelijk komt er tijd vrij om meer ondersteunend te werken — in het geval van het parket wordt vanuit de administratie meer steun verleend aan de magistraten.

Ondanks het plaatselijk succes dat kan geboekt worden, blijft elk systeem een eiland in de grote oceaan. Het is pas als verschillende databanken met elkaar kunnen communiceren dat er werkelijk kan gesproken worden van een doorbraak.

Sinds jaren bestaat de grootste vraag naar een overkoepelende databank tussen de 27 verschillende parketten van eerste aanleg. Met het in acht nemen van een aantal spelregels, dat het tot zich trekken van onderzoeken moet regelen, zal dit instrument van onschatbare waarde zijn voor de parketmagistraten. Dubbele onderzoeken zullen vermeden worden. Het telefonisch en schriftelijk verkeer zal tot een minimum herleid worden. Ondanks herhaalde beloften bestaat zulks nog steeds niet. Zeker sinds het in werking treden van de wet-Franchimont, waar ingeschreven staat dat politiediensten verplicht zijn elke autoriteit te verwittigen

autorité pouvant avoir intérêt à une instruction, il est indispensable de disposer d'un tel système.

4.2. Outre cette première priorité, il est nécessaire d'améliorer la circulation des données policières ainsi que celle des informations au sein des différentes sections des tribunaux proprement dits.

Le flux des données policières est actuellement très limité et seuls deux arrondissements procèdent à leur transmission automatique. Ce sont les données des PV de la gendarmerie dans les affaires correctionnelles. Ce système devrait s'étendre tant au système gigantesque des tribunaux de police qu'aux sections de la jeunesse des parquets et aux données de tous les services de police (police communale et judiciaire), et ce, bien entendu, dans tous les arrondissements.

Ce faisant, on rapproche la chaîne de la base. L'information initiale pourra être réutilisée par les différentes sections du parquet, lequel alimentera à son tour les greffes en information actualisée. Les tribunaux eux-mêmes demandent des transferts d'informations entre différents services, parce que l'on a mis au point, pour chaque service, un programme informatique distinct qui n'est pas compatible avec les autres. C'est très regrettable, parce qu'ainsi l'on perd inutilement beaucoup de temps à chercher des informations disponibles, qui ne sont pas accessibles à tous.

Voici une énumération des différentes possibilités de transmission qui sont encore inutilisées aujourd'hui :

- les services de police entre eux;
- des services de police vers les parquets des tribunaux correctionnels;
- des services de police vers les parquets des tribunaux de police;
- des services de police vers les parquets des tribunaux de la jeunesse;
- des parquets des tribunaux de police vers les parquets des tribunaux correctionnels (consultation et transmissions en matière d'appels);
- des parquets des tribunaux correctionnels vers les parquets des cours d'appel (consultation et transmissions en matière d'appels);
- des parquets des tribunaux correctionnels vers les juges d'instruction.

4.3. Les mots clés dans toute cette construction sont: donner une valeur ajoutée à un projet existant au lieu de maintenir de simples organes de transmission, et consacrer le temps libéré à fournir aide et soutien.

5. Ce sont non seulement les données informatiques qui sont susceptibles d'être traitées de la sorte, mais aussi tous les autres contacts entre les différents services. Il existe, entre le parquet du procureur du Roi et le parquet du procureur général, une trop grande absorption de données sans qu'il y ait une activité de soutien. Le parquet devrait beaucoup plus pouvoir prendre contact directement avec certaines instances actuellement inaccessibles, au lieu d'utiliser le parquet général comme organe de transmission. La surveillance, le contrôle et la détermination de la politique criminelle par le procureur général ne peuvent toutefois jamais être mis en péril.

J'ai décrit ci-dessus la nécessité de prendre directement contact avec le ministère de la Justice pour les questions de management.

Chaque arrondissement judiciaire devrait, aussi pouvoir, par exemple entrer directement en contact avec Europol. Un juge

gen die een belang kan hebben in een onderzoek, is het onontbeerlijk over zulk systeem te beschikken.

4.2. Naast deze eerste prioriteit bestaat de nood aan een betere doorstroming van politionele gegevens en de doorstroming van informatie binnen de verschillende afdelingen van de rechtbanken zelf.

De politionele gegevens worden thans zeer beperkt en slechts in twee arrondissementen automatisch overgedragen. Het zijn de PV-gegevens van de rijkswacht in correctionele zaken. Dit systeem zou moeten uitgebreid worden voor zowel het mammoetsysteem van de politierechtbanken als de jeugdafdelingen van de parketten en zowel voor gegevens van alle politiediensten (gemeente- en gerechtelijke politie) en dit uiteraard in alle arrondissementen.

Op die manier wordt de ketting verlegd naar de basis. De aanvankelijke informatie zal kunnen herbruikt worden door de verschillende afdelingen van het parket, dat op zijn beurt de griffies voedt met bijgewerkte informatie. Ook binnen de rechtbanken zelf is er vraag naar overdrachten van informatie tussen verschillende diensten omdat voor elke dienst een apart informatica-programma werd ontwikkeld hetwelk onderling met een ander niet compatibel is. Dit is zeer betreurenswaardig, omdat zo nutteloos veel tijd verloren gaat in het zoeken van beschikbare informatie, dewelke niet voor iedereen toegankelijk is.

Hierna volgt een opsomming van de verschillende doorstromingsmogelijkheden die thans nog niet benut worden :

- politiediensten onderling;
- politiediensten naar correctioneel parket;
- politiediensten naar politieparket;
- politiediensten naar jeugdparquet;
- politieparket naar correctioneel parket (consultering en overdrachten inzake beroepen);
- correctioneel parket naar parket hof van beroep (consultering en overdrachten inzake beroep);
- correctioneel parket onderzoeksrechtters.

4.3. De sleutelwoorden in heel deze constructie zijn het geven van een toegevoegde waarde aan een bestaand project in plaats van het instandhouden van loutere doorgeefluiken en de vrijgemaakte tijd besteden aan ondersteunend werk.

5. Niet enkel informaticagegevens komen in aanmerking om op deze manier behandeld te worden, doch ook alle andere contacten tussen verschillende diensten. Tussen het parket van de procureur des Konings en het parket van de procureur-generaal bestaat een te grote opslorping van gegevens zonder dat er ondersteunend werk verricht wordt. Er zou veel meer rechtstreeks contact moeten kunnen genomen worden vanuit het parket met bepaalde nu onbereikbare instanties, in plaats van het parket-generaal te gebruiken als doorgeefluik. Het toezicht, de controle en de bepaling van het strafrechtelijk beleid van de procureur-generaal mogen evenwel nooit in het gedrang komen.

Ik beschreef hierboven de noodzaak tot rechtlijnige contactname met het ministerie van Justitie voor managementaangelegenheden.

Ieder gerechtelijk arrondissement zou ook bijvoorbeeld rechtstreeks in voeling moeten kunnen komen met Europol. Een



d'instruction ou un substitut doivent pouvoir obtenir des informations de première main sur un criminel et être renseignés sur ses antécédents.

6. La nécessité d'un parquet fédéral ne s'impose pas clairement à mes yeux.

Le grand atout d'un arrondissement judiciaire est le suivant: il est encore relativement proche des faits, mais a une vue d'ensemble qui lui permet de faire abstraction des détails anecdotiques, à la condition absolue qu'il dispose d'un soutien fédéral et même international pour les informations. Transférer les instructions au niveau fédéral, c'est du même coup les éloigner des faits criminels; priver les instructions effectuées au niveau de l'arrondissement des dernières innovations techniques et du traitement de l'information, cela ne résout pas non plus les problèmes.

Je plaide donc une nouvelle fois pour qu'on développe considérablement les parquets d'arrondissement, en leur fournissant des moyens techniques de pointe, et pour qu'on assure la coordination avec les autres arrondissements judiciaires et même avec les autres pays.

Au lieu de détacher la «tête» (le fédéral) et les «jambes» (les arrondissements), mieux vaudrait développer une «tête» et des «jambes» dans chacun des arrondissements judiciaires. Le niveau fédéral doit leur fournir un soutien plutôt que de les aliéner. En cette époque post-cartésienne, on ferait bien de s'en rendre compte sur le plan judiciaire et policier.

onderzoeksrechter, een substituut moet vanuit eerste bron het inzicht kunnen verwerven en de achtergrond kunnen vernemen van een misdadiger.

6. Of er zich een federaal parket opdringt, is mij niet duidelijk.

De kracht van een gerechtelijk arrondissement is deze: nog relatief dicht bij de feiten en toch met een zekere overschouwing boven het anecdotische, met de absolute noodzaak van federale en zelfs internationale informatieve ondersteuning. De onderzoeken optrekken op federaal niveau, is ze tegelijkertijd verwijderen van de criminele feiten; de onderzoeken op arrondissementeel niveau verstoken houden van de meest geavanceerde technieken en informatieverwerving, levert evenmin oplossingen op.

Ik pleit dus weerom voor sterk uitgebouwde arrondissementele parketten voorzien van hoogtechnologische middelen, in coördinatie met de andere gerechtelijke arrondissementen en zelfs met de andere landen.

In plaats van «een federaal hoofd» los te koppelen van «arrondissementele voeten» zou men beter én «hoofd» én «voeten» per gerechtelijk arrondissement uitbouwen. Federaal dient er veeleer ondersteunend te worden gewerkt in plaats van vervreemdend. In deze post-cartesiaanse tijd zou men dit toch ook op gerechtelijk- en politieel vlak moeten gaan beseffen.

**7. POINT DE VUE DE LA VERENIGING VAN VLAAMSE BALIES CONCERNANT LA PROPOSITION DE LOI SUR L'INTÉGRATION VERTICALE DU MINISTÈRE PUBLIC, LE PARQUET FÉDÉRAL ET LE CONSEIL DES PROCUREURS DU ROI**

**Note déposée lors de l'audition du 6 octobre 1998 par Mme Boliau**

La *Vereniging van Vlaamse Balies* a pris connaissance de la proposition de la loi sur l'intégration verticale du ministère public, le parquet fédéral et le conseil des procureurs du Roi, qui a été déposée au Sénat le 15 juillet 1998.

La proposition de loi s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre de la concertation octopartite qui a eu lieu au cours du mois de mai 1998 (la concertation octopus).

La proposition de loi vise à restructurer verticalement le ministère public, à créer un parquet fédéral et un conseil des procureurs du Roi.

***Nécessité d'un large débat***

La *Vereniging van Vlaamse Balies* estime que pareilles réformes en profondeur doivent faire l'objet d'un large débat de société. La *Vereniging van Vlaamse Balies* veut y participer de manière constructive et ouverte.

Elle espère que les autres acteurs de la justice s'engageront eux aussi de la même manière dans le débat public.

**A. L'intégration verticale des parquets**

***Point de départ acceptable***

La *Vereniging van Vlaamse Balies* estime que les principes qui sont à la base de la proposition sont acceptables.

C'est à juste titre que la proposition pose le principe selon lequel les magistrats du parquet qui ont traité un dossier individuel en première instance doivent représenter le ministère public en appel. Pareil système présente des avantages indéniables: grâce à lui, le ministère public sera représenté par une personne qui traite le dossier en connaissance de cause et on évite toute perte de temps et de moyens.

— *Responsabilisation*

Dans l'application de la réforme, il faut veiller à ce que le gestionnaire du dossier au parquet soit connu, de manière à responsabiliser ce magistrat du parquet et à permettre au justiciable de l'interpeller sur le déroulement de la procédure et la manière dont le dossier est traité.

Dans le cadre des réformes du parquet, il faut, en effet, tenter de rendre le parquet moins anonyme, de sorte que les justiciables (et leurs conseils) puissent s'adresser à un gestionnaire de dossier responsable. Cela suppose que lors de la mise en œuvre du principe, on veille à ce que le magistrat du parquet responsable traite effectivement le dossier aux deux instances. Le justiciable a intérêt à ce que le parquet fonctionne efficacement.

Il faudrait dès lors prévoir expressément dans la loi que le justiciable peut à tout moment connaître le nom du magistrat du parquet responsable.

**7. STANDPUNT VAN DE VERENIGING VAN VLAAMSE BALIES MET BETREKKING TOT HET WETSVOORSTEL 1066/1BETREFFENDE DE VERTICALE INTEGRATIE VAN HET OPENBAAR MINISTERIE, HET FEDERAAL PARKET EN DE RAAD VAN PROCUREURS DES KONINGS**

**Nota neergelegd tijdens de hoorzitting van 6 oktober 1998 door mevrouw Boliau**

De Vereniging van Vlaamse Balies heeft kennis genomen van het op 15 juli 1998 in de Senaat ingediende wetsvoorstel «betreffende de verticale integratie van het openbaar ministerie, het federaal parket en de raad van procureurs des Konings».

Het wetsvoorstel kadert in de tenuitvoerlegging van het acht-partijenoverleg dat in de loop van de maand mei 1998 plaatsvond (het zgn. «octopusoverleg»).

Het wetsvoorstel beoogt de verticale herstructurering van het openbaar ministerie, de oprichting van een federaal parket en van een raad van procureurs des Konings te realiseren.

***Breed debat vereist***

De Vereniging van Vlaamse Balies vindt dat dergelijke diepgaande hervormingen voorwerp moeten uitmaken van een breed maatschappelijk debat. De Vereniging van Vlaamse Balies wil hier op een constructieve en open wijze aan deelnemen.

Ze hoopt dat ook de andere actoren van justitie op dezelfde wijze het publiek debat zullen aangaan.

**A. De verticale integratie van de parketten**

***Aanvaardbare vertrekbasis***

De Vereniging van Vlaamse Balies acht de aan de basis van het voorstel liggende grondgedachten aanvaardbaar.

Het voorstel stelt terecht als principe dat de parketmagistraten die in eerste aanleg een individueel dossier behandeld hebben als openbaar ministerie in graad van beroep fungeren. Een dergelijk systeem heeft ontegensprekelijk voordelen, gezien op deze wijze het openbaar ministerie vertegenwoordigd wordt door iemand die met kennis van zaken het dossier behandelt en verlies van tijd en middelen wordt vermeden.

— *Responsabilisering*

Bij de implementatie dient er wel voor gezorgd te worden dat de dossierbeheerder bij het parket gekend is, zodat deze parketmagistraat geresponsabiliseerd wordt en door de rechtzoekende kan aangesproken worden over het verloop van de procedure en de wijze waarop het dossier behandeld wordt.

Bij de hervormingen van het parket dient er immers naar gestreefd te worden «het parket» minder anoniem te maken, zodat de rechtzoekenden (en hun raadslieden) een verantwoordelijke dossierbeheerder als aanspreekpunt hebben. Dit veronderstelt dat bij de invoering van het principe er over gewaakt wordt dat de verantwoordelijke parketmagistraat ook effectief in beide aanleggen het dossier behandelt. De rechtzoekende heeft er belang bij dat het parket op een efficiënte wijze functioneert.

Het verdient dan ook aanbeveling om uitdrukkelijk bij wet te voorzien dat de rechtzoekende ten allen tijde de naam van de verantwoordelijke parketmagistraat kan kennen.

— *Restaurer l'égalité formelle lors du procès*

Il faut également profiter de la réforme pour rétablir une égalité procédurale rigoureuse entre le parquet, le prévenu et la partie civile. Les trois «parties» doivent être soumises aux mêmes règles. Ainsi n'est-il plus normal à notre époque qu'à l'audience, le magistrat du parquet prenne place à côté du magistrat du siège, et qu'il ne se tienne pas, pour requérir, au même endroit que les avocats.

La modification de cette disposition des personnes à l'audience aurait une valeur symbolique importante, qui devrait évidemment être complétée par l'introduction, à terme, d'autres garanties légales en vue de parvenir à une plus grande égalité lors du procès.

— *Entrée en fonction des magistrats du parquet: nécessité d'avoir des garanties*

L'introduction d'un système d'intégration verticale suppose que l'on s'intéresse à l'entrée en fonction des magistrats du parquet. Dans l'intérêt général, le principe du traitement intégral des dossiers requiert que les membres du ministère public concernés disposent d'une maturité, d'une expérience et de capacités suffisantes.

La réglementation actuelle, dans le cadre de laquelle des personnes très jeunes sont nommées substitués (par le biais d'un stage judiciaire, entamé souvent en début de carrière professionnelle) devra être revue lors de l'introduction du principe du traitement intégral.

À cet effet, on pourrait, par exemple, faire figurer dans la loi une condition d'âge et d'ancienneté pour les magistrats du parquet qui seront chargés de ce traitement intégral.

Actuellement, la loi prévoit qu'il suffit que les stagiaires judiciaires accomplissent le stage d'une durée de 18 mois pour avoir accès au ministère public (article 359<sup>quater</sup>, § 3, du Code judiciaire). Il est possible de devenir stagiaire judiciaire très jeune, étant donné que les candidats qui participent au concours d'admission au stage judiciaire ne doivent avoir accompli qu'un stage d'un an au barreau (article 259<sup>quater</sup>, § 1<sup>er</sup>, du Code judiciaire). Par conséquent, en l'état actuel de la législation, on peut être nommé substitut dès l'âge de 25 ou 26 ans.

Il n'est pas raisonnable de confier la (lourde) tâche du ministère public à la fois en première et en deuxième instance à des personnes aussi jeunes.

La *Vereniging van Vlaamse Balies* estime dès lors que l'on ne peut réaliser les réformes prévues que si l'on rend également plus strictes les conditions de nomination à la fonction de substitut — lequel assume les responsabilités en question — par exemple en les calquant sur celles prévues à l'article 209 du Code judiciaire (conditions de nomination à la fonction de substitut du procureur général près la cour d'appel et de substitut général près la cour de travail), ou si l'on prévoit à tout le moins des dispositions permettant de confier les activités effectivement intégrées de manière verticale à des magistrats du parquet ayant un âge et une ancienneté minimums.

— *Nécessité d'une spécialisation poussée*

À l'occasion de l'examen de la proposition de loi, il faut également s'intéresser à la spécialisation des magistrats du parquet.

Il faut recruter d'emblée de manière spécifique, en fonction des spécialisations acquises. On engage déjà actuellement des

— *Vormelijke procesgelijkheid herstellen*

De hervorming dient ook aangegrepen te worden om de rigoureuze processuele gelijkheid tussen het parket, de betichte en de burgerlijke partij te herstellen. De drie «partijen» dienen aan dezelfde regels onderworpen te worden. Zo is het dan ook niet meer van deze tijd dat de parketmagistraat ter zitting plaatsneemt naast de zetelende magistraat en niet op dezelfde plaats vordert als de pleitende advocaten.

De wijziging van deze opstelling ter zitting zou een belangrijke symboolwaarde hebben, die uiteraard verder moet geschraagd worden met de invoering op termijn van andere wettelijke waarborgen om tot een grotere procesgelijkheid te komen.

— *Instroom parketmagistraten: waarborgen vereist*

De invoering van een systeem van verticale integratie veronderstelt echter dat aandacht besteed wordt aan de instroom van de parketmagistraten. Het principe van de integrale afhandeling van dossiers vereist, in het algemeen belang, dat de betrokken leden van het openbaar ministerie over voldoende maturiteit, ervaring en bekwaamheid beschikken.

De huidige regeling, waarbij zeer jonge mensen (via een gerechtelijke stage, vaak aangevat bij het begin van de professionele loopbaan) tot substituut benoemd worden zal bij invoering van het principe van integrale afhandeling dienen herzien te worden.

Dit kan door bijvoorbeeld een leeftijds- en anciënniteitsvereiste in de wet op te nemen voor parketmagistraten die deze integrale behandeling op zich nemen.

Thans bepaalt de wet dat gerechtelijke stagiairs slechts de stage met een duur van 18 maanden dienen te doorlopen om toegang te verkrijgen tot het openbaar ministerie (artikel 259<sup>bis</sup>, § 3 van het Gerechtelijk Wetboek). Men kan op zeer jonge leeftijd gerechtelijk stagiair worden, gezien de kandidaten die meedoen aan het vergelijkend toelatingsexamen voor de gerechtelijke stage slechts één jaar balie dienen doorgemaakt te hebben (artikel 259<sup>quater</sup>, § 1 van het Gerechtelijk Wetboek). Hieruit volgt dus dat in de huidige stand van de wetgeving men reeds vanaf de leeftijd van 25 à 26 jaar tot substituut kan benoemd worden.

Het is niet verantwoord om de (zware) taak van openbaar ministerie in eerste en tweede aanleg aan dergelijke jonge mensen toe te vertrouwen.

De Vereniging van Vlaamse Balies vindt dan ook dat de geplande hervormingen slechts mogen doorgevoerd worden indien ook de benoemingsvereisten voor het ambt van substituut — die dergelijke verantwoordelijkheid op zich neemt — verstrengd worden tot bijvoorbeeld deze voorzien in artikel 209 van het Gerechtelijk Wetboek (benoemingsvereisten voor het ambt van substituut-procureur-generaal bij het hof van beroep en van substituut-generaal bij het Arbeidshof), of minstens bepalingen worden ingevoerd om ervoor te zorgen dat de effectieve verticaal geïntegreerde werkzaamheden worden toevertrouwd aan parketmagistraten met een minimum leeftijd respectievelijk anciënniteit.

— *Doorgedreven specialisatie vereist*

Bij deze gelegenheid dient tevens aandacht besteed te worden aan de specialisatie van de parketmagistraten.

Reeds bij de instroom dient specifiek gerecruteerd te worden op grond van reeds verworven specialisatie. Waar nu reeds

substituts spécialisés en matière fiscale et, il faudrait également s'efforcer d'engager juristes ayant d'autres spécialisations (notamment en droit de l'environnement, en droit pénal social, en droit pénal économique, etc.).

En l'état actuel de la législation, on exige des substituts procureurs du Roi spécialisés en matière fiscale qu'ils puissent justifier de leur connaissance de ces matières, notamment en étant titulaires d'un diplôme de formation spécialisée en droit fiscal (article 194, § 4, du Code judiciaire). On pourrait étendre ce système à d'autres matières.

### B. Le parquet général

La *Vereniging van Vlaamse Balies* approuve l'idée de créer un parquet fédéral.

Toutefois, il faut attirer l'attention sur le fait que l'on ne sait pas très bien quelles seront les missions exactes de ce parquet fédéral. En ce qui concerne l'exercice de l'action publique, surtout, la proposition de loi ne délimite pas précisément les compétences. Dans les développements, l'on affirme à ce propos: «Conformément aux principes décidés dans la note octopartite, cette mission concernera en tout cas les dossiers qui doivent être traités au niveau fédéral, en raison de leur spécificité et de leur complexité, notamment parce qu'ils dépassent les limites d'une entité territoriale ou qu'ils sont liés à la criminalité organisée. Néanmoins, compte tenu de la technicité de la question, la portée exacte de cette mission et les relations qui devront s'établir pour l'exercice de l'action publique entre le parquet fédéral et les parquets généraux et d'instance sont des questions qui recevront une réponse globale dans un texte législatif séparé» (p. 7).

La *Vereniging van Vlaamse Balies* estime qu'il faut que cette loi séparée, dont le législateur éprouve lui-même la nécessité, entre en vigueur au même moment que la loi proposée dans le document n° 1066.

Dans la pratique, la définition imprécise de la mission «qu'est-ce qu'un dossier «complexe» et «spécifique»? et/ou la confusion dans les relations entre, d'une part, le parquet fédéral et, d'autre part, le parquet général et les parquets de première instance, donneront lieu à des conflits de compétence qui risquent d'hypothéquer dès le départ le bon fonctionnement du parquet réformé.

L'article 27 de la proposition de loi (qui modifie l'article 279 du Code d'instruction criminelle) dispose que tous les officiers de police judiciaire sont soumis à la surveillance, selon la distinction établie par la loi, du procureur général près la cour d'appel ou du procureur général fédéral. En l'absence d'une définition claire des compétences, il y aura nécessairement des conflits sur la question de savoir qui est compétent, dans une situation concrète, pour surveiller les officiers de police judiciaire.

Dès lors, il faut régler le problème et délimiter les compétences dès le départ dans l'intérêt général et dans l'intérêt du bon fonctionnement des parquets. Du point de vue de la technique législative, vouloir régler le problème par une loi ultérieure n'est pas une bonne solution. On risque d'assister à des incidents de procédure qui ne serviront pas la bonne administration de la justice.

### C. La position des auditorats du travail

L'article 13 de la proposition de loi contient la disposition suivante: «Il y a, au sein de chaque parquet, une section chargée

gespecialiseerde fiscale substituten worden aangeworven, dient ook werk gemaakt te worden van het aantrekken van andere gespecialiseerde juristen (onder meer inzake milieurecht, sociaal strafrecht, economisch strafrecht, enz.).

Zo wordt in de huidige stand van de wetgeving voor de substituten-procureurs des Konings gespecialiseerd in fiscale zaken vereist dat de betrokkenen een aantoonbare kennis hebben in fiscale zaken, hetgeen onder meer kan inhouden dat ze houder zijn van een diploma waaruit een gespecialiseerde opleiding in het fiscaal recht blijkt (artikel 194, § 4, van het Gerechtelijk Wetboek). Dergelijk systeem zou dienen uitgebreid te worden tot andere materies.

### B. Het federaal parket

De *Vereniging van Vlaamse Balies* onderschrijft de gedachte van de invoering van een federaal parket.

Toch dient gewezen te worden op de onduidelijkheid over de juiste taken van dit federaal parket. Voornamelijk i.v.m. het uitoefenen van de strafvordering ontbreekt in het wetsvoorstel een duidelijke bevoegdheidsverdeling. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel wordt hieromtrent gesteld: «Overeenkomstig de principes aangenomen in de nota van het achtpartijenoverleg omvat deze opdracht in elk geval de dossiers die omwille van hun complexiteit en hun specificiteit behandeld moeten worden op federaal niveau. Het betreft inzonderheid de dossiers met een grensoverschrijdend karakter of een band met de georganiseerde criminaliteit. Gezien de technicité van deze problematiek zullen evenwel de vragen met betrekking tot de exacte draagwijdte van deze opdracht en de relaties tussen het federaal parket enerzijds en de parketten-generaal en de parketten van eerste aanleg anderzijds, noodzakelijk voor de uitoefening van de strafvordering, een globaal antwoord krijgen in een afzonderlijke wettekst» (blz. 7).

De *Vereniging van Vlaamse Balies* acht het noodzakelijk dat deze afzonderlijke wet, waarvan de wetgever zelf de noodzaak aanvoelt, op hetzelfde ogenblik in werking treedt als het wetsvoorstel nr. 1066.

De gebrekkige draagwijdte van de opdracht (wat zijn «complexe» en «specifieke» dossiers?) en/of onduidelijke relaties tussen het federaal parket en de parketten-generaal respectievelijk de parketten van eerste aanleg, zullen in de praktijk aanleiding geven tot bevoegdheidsconflicten die de goede werking van het hervormde parket van in den beginne dreigen te hypothequeren.

Artikel 27 van het wetsvoorstel (dat de wijziging van artikel 279 van het Wetboek van Strafvordering beoogt) stelt dat alle officieren van gerechtelijke politie onder het toezicht staan van «al naar gelang van het door de wet gemaakte onderscheid, de procureur-generaal van het hof van beroep of de federale procureur-generaal». Bij gebreke aan een duidelijke bevoegdheidsafbakening, zullen er noodzakelijkerwijze conflicten ontstaan over de vraag wie in een concrete situatie bevoegd is voor de officieren van gerechtelijke politie.

Deze problematiek dient dan ook in het algemeen belang en omwille van de goede werking van de parketten van in den beginne duidelijk geregeld en afgebakend te zijn. De regeling doorschuiven naar een latere wet is dan ook geen goede legistieke oplossing. Het kan immers aanleiding geven tot procedureincidenten die de goede rechtsbedeling niet dienen.

### C. De positie van de arbeidsauditoraten

Artikel 13 van het wetsvoorstel voorziet: «In elk parket is er een afdeling belast met economische, financiële en sociale mate-

des matières économiques, financières et sociales (...). Toutefois, il ne peut y avoir qu'une seule section économique, financière et sociale pour plusieurs arrondissements (...).».

La proposition implique donc l'intégration des auditorats du travail au sein des parquets ordinaires.

La *Vereniging van Vlaamse Balies* approuve la disposition proposée, qui devrait permettre d'améliorer la gestion des parquets. Dans les grands parquets, l'on pourra mieux répartir la charge de travail, et, dans les petits, l'on pourra améliorer la spécialisation.

Au demeurant, la complexité de nombreuses questions rend nécessaire semblable intégration. Le règlement des faillites, par exemple, soulève des questions relevant du droit des faillites, du droit social et du droit financier, lesquels mettent enfin des lois prévoyant des sanctions pénales, si bien qu'il est préférable d'envisager globalement les phénomènes en question. Une démarche globale serait d'ailleurs conforme au principe d'une bonne gestion de la politique des poursuites.

La centralisation ne doit pas entraîner la disparition de la connaissance spécialisée. Les auditorats du travail jouent effectivement un rôle social important à l'heure actuelle, et il ne faut pas que ce rôle disparaisse dans le cadre de la nouvelle structure proposée. L'intégration des auditorats du travail au sein des parquets ordinaires est un aspect des choses qui concerne l'organisation et la gestion et elle ne doit pas nécessairement donner lieu à une modification du contenu du travail.

ries (...). Er kan evenwel slechts één economische, financiële en sociale afdeling bestaan voor meerdere arrondissementen (...).

Het voorstel impliceert dus de integratie van de arbeidsauditoraten in de gewone parketten.

De *Vereniging van Vlaamse Balies* onderschrijft dit voorstel. Het zou moeten leiden tot een beter management van het parket. In grote parketten kan hierdoor de werklust beter verdeeld worden, terwijl dit in kleinere parketten kan leiden tot betere specialisatie.

Overigens maakt de complexiteit verbonden aan vele probleemstellingen een dergelijke samenvoeging aangewezen. Zo zijn er bijvoorbeeld bij de afwikkeling van faillissementen problemen van boekhoudkundige, faillissementsrechtelijke, financiële én sociaalrechtelijke aard met telkens daaraan verbonden wetten die in strafsancities voorzien, zodat het inderdaad beter is om dergelijke fenomenen via een globale aanpak te benaderen. Dit past overigens in een goed management van het vervolgingsbeleid.

De centralisatie moet, zoals door sommigen gevreesd wordt, niet leiden tot het verdwijnen van gespecialiseerde kennis. Het is een feit dat de arbeidsauditoraten thans een belangrijke sociale rol vervullen, doch deze functie hoeft (en mag) niet verloren gaan in de voorgestelde nieuwe structuur. De integratie in de gewone parketten is een aspect dat verband houdt met organisatie en management en hoeft niet te leiden tot een wijziging van de inhoud van het werk.

**8. REMARQUES DE L'ORDRE DES AVOCATS DU BARREAU DE GAND CONCERNANT LA PROPOSITION DE LOI SUR L'INTÉGRATION VERTICALE DU MINISTÈRE PUBLIC, LE PARQUET FÉDÉRAL ET LE CONSEIL DES PROCUREURS DU ROI**

**Note déposée lors de l'audition du 6 octobre 1998**

Les remarques concernent principalement les dispositions qui prévoient que le magistrat du parquet qui a requis en première instance le fera également en degré d'appel («traitement intégral»).

Dans son avis, le Conseil d'État a déjà formulé de nombreuses et importantes observations concernant cette proposition. Point n'est besoin de les répéter ici; elles prouvent déjà que, ne fût-ce que d'un point de vue purement légistique, la proposition ne peut aboutir à une loi applicable.

Nous souhaitons par contre mettre en évidence quelques éléments fondamentaux qui concernent la philosophie de base de l'organisation du ministère public, pour ensuite faire plusieurs remarques sur l'administration de la justice et les conséquences pour celle-ci de l'intégration verticale.

**I. Remarques générales**

La proposition porte atteinte de deux façons au moins aux principes de base de l'organisation du ministère public:

— L'indivisibilité du parquet (ministère public), dont tous les membres sont interchangeables: par exemple, un substitut déterminé peut mener l'instruction ou requérir à l'égard du juge d'instruction et/ou de la chambre du conseil et un autre substitut peut requérir à l'audience; en cas d'indisponibilité d'un substitut durant l'information, un autre peut alors intervenir sans problème.

Il en serait autrement désormais: ce serait toujours le même substitut qui traiterait l'affaire, jusques et y compris en degré d'appel.

La proposition va même plus loin: le ministre de la Justice pourrait même confier une affaire à un magistrat du parquet déterminé.

— Dans chaque ressort, le ministère public est placé sous la direction du procureur général; tous les magistrats du parquet sont en fait des substituts du procureur général (y compris le procureur du Roi...). Celui-ci dirige les poursuites répressives dans tout son ressort.

La proposition vide de sa substance la tâche des procureurs généraux, qui ne dirigent plus les poursuites répressives dans leur ressort; le rôle des procureurs du Roi est étendu, leur pouvoir est accru (on va même jusqu'à leur permettre de déléguer des tâches à des membres du parquet général...) — on peut se demander quelles en seront les conséquences, notamment, pour l'uniformité de la politique des poursuites.

Un conseil des procureurs du Roi verra certes le jour, et il se réunirait régulièrement. À quoi cela aboutira-t-il? Ne se réunira-t-on pas déjà beaucoup trop? Ne vaudrait-il pas mieux maintenir le système (renforcé) de circulaires (communes) des procureurs généraux (ou de leur collège), au lieu de charger quelques dizaines de procureurs du Roi d'en discuter?

**II. Observations relatives au fait que le même magistrat requerra au pénal en première instance et en degré d'appel**

Quiconque est familiarisé avec la procédure pénale ne pourra que craindre et désapprouver cette innovation, tant en ce qui

**8. OPMERKINGEN VAN DE ORDE VAN ADVOCATEN DER BALIE VAN GENT OVER HET VOORSTEL VAN WET BETREFFENDE DE VERTICALE INTEGRATIE VAN HET OPENBAAR MINISTERIE, HET FEDERAAL PARKET EN DE RAAD VAN PROCUREURS DES KONINGS**

**Nota neergelegd tijdens de hoorzitting van 6 oktober 1998**

De opmerkingen betreffen hoofdzakelijk de bepalingen die behelzen dat de parketmagistraat die in eerste aanleg requirerde, dat ook in hoger beroep zal doen («integrale afhandeling»).

Reeds heeft de Raad van State talrijke belangrijke opmerkingen betreffende dit voorstel geformuleerd in zijn advies. Zij hoeven hier niet te worden herhaald; zij tonen alvast aan dat, louter al onder legistiek oogpunt, het voorstel niet tot een werkbare wet kan leiden.

Wel willen wij enkele fundamentele elementen onderstrepen betreffende de basisfilosofie van de organisatie van het openbaar ministerie, om nadien een aantal opmerkingen te maken in verband met de rechtsbedeling en de gevolgen van de verticale integratie daarvoor.

**I. Algemene opmerkingen**

Het voorstel tast op tenminste twee wijzen de basisbeginselen van de organisatie van het openbaar ministerie aan:

— De ondeelbaarheid van het parket (openbaar ministerie), waarvan alle leden onderling vervangbaar zijn, en bijvoorbeeld een bepaald substituut het onderzoek kan doen respectievelijk vorderen t.o.v. onderzoeksrechter en/of raadkamer, en een ander substituut kan vorderen ter zitting; valt een substituut tijdens de informatie of het vooronderzoek weg, dan kan zonder enig probleem een ander optreden.

Dat zou nu anders worden: het zou altijd dezelfde substituut zijn, tot en met in hoger beroep, die de zaak behandelt.

Het gaat zelfs verder: de minister van Justitie zou een bepaalde parketmagistraat met een zaak kunnen belasten.

— Het openbaar ministerie staat in elk rechtsgebied onder de leiding van de procureur-generaal; alle parketmagistraten zijn in wezen substituten van de procureur-generaal (ook de procureur des Konings...). De procureur-generaal heeft de leiding van de strafvervolgning in heel zijn rechtsgebied.

Door het voorstel wordt de taak van de procureurs-generaal uitgehold, en hebben zij niet meer de leiding van de strafvervolgning in het rechtsgebied; de rol van de procureurs des Konings wordt uitgebreid, hun macht vergroot (tot en met het opdragen van taken aan leden van het parket-generaal...), — men kan zich afvragen wat dat voor gevolgen zal hebben onder meer voor de uniformiteit van het vervolgingsbeleid.

Er komt wel een raad van procureurs des Konings, die regelmatig zouden vergaderen. Wat zal daarvan in huis komen? Is het niet beter, het (versterkte) systeem van (gezamenlijke) circulaires van de procureurs-generaal (of hun college) te behouden, in plaats van enkele tientallen procureurs des Konings hierover te laten discussiëren?

**II. Opmerkingen betreffende het (in strafzaken) requireren door dezelfde magistraat in eerste aanleg en in hoger beroep**

Wie met de praktijk van de strafprocedure vertrouwd is, kan niet anders dan deze innovatie vrezen en afkeuren, zowel op het

concerne le bon fonctionnement de la justice que du point de vue du justiciable et du barreau.

1. Les justiciables, en l'occurrence les prévenus (dont 80 à 90 % ne sont pas des « criminels »), mais aussi les parties civiles, seront les premières victimes :

— objectivement, parce que pour garantir un examen sérieux de leur affaire, il faut que du côté des poursuites aussi, celle-ci soit examinée par un autre magistrat. Il va de soi que le substitut qui a requis en première instance aura tendance à défendre en appel le même point de vue — alors que notre expérience d'avocats aidants nous amène à constater régulièrement que les magistrats du parquet général ont souvent de l'affaire une vision autre et généralement aussi mieux fondée juridiquement ;

— subjectivement, parce que voir requérir un autre magistrat que celui de première instance leur donne psychologiquement l'impression que leur affaire est prise au sérieux et qu'il y a une chance qu'elle soit examinée d'un autre œil du côté de l'« adversaire » aussi. Le fait que dans certains cas, c'est en réalité l'inverse qui se produit, n'a aucune importance du point de vue psychologique.

Remarquons que le Conseil d'État, lui aussi, a déjà posé la question de savoir si la prétendue plus grande efficacité dans l'examen des dossiers compense l'abandon de la double instruction de l'affaire par deux magistrats du parquet, dont le deuxième a plus d'expérience (et de maturité ...) que le premier.

2. A-t-on déjà songé à l'autorité du magistrat du parquet à l'égard de la cour d'appel ? Un jeune substitut n'aura pas autant d'autorité qu'un membre du parquet général pouvant se prévaloir de dix à vingt années d'expérience.

3. Les audiences des chambres criminelles des cours d'appel seront dérégées : des substituts devront venir de divers arrondissements, et parfois d'assez loin, pour requérir. Ils ne seront sans doute pas tous présents en même temps (comment viendront-ils ? en voiture, dans les embouteillages ? par les transports en commun ? cf. de Ypres à Gand, de Tongres à Anvers ...), les justiciables et les avocats les attendront en vain — et parfois aussi les magistrats de la cour eux-mêmes. L'on n'améliorera pas le fonctionnement de la justice (ce qui doit pourtant être le but) en compliquant inutilement la vie aux avocats et aux magistrats.

À supposer que tous ces substituts arrivent malgré tout en même temps, ils attendront leur tour sans rien faire. Ou alors, le rôle sera modifié, par exemple en raison des obligations qui retiendront un avocat ailleurs, si bien que le substitut arrivé en premier (comme prévu par hypothèse) devra attendre jusqu'à la fin, sans parler du prévenu qui demande un report ou de la cour qui, pour l'une ou l'autre raison, remet l'affaire à une date ultérieure, obligeant le substitut à regagner ses pénates sans s'être acquitté de sa tâche.

Il ne sera pas rare, à Gand par exemple, que des affaires d'Ypres, de Bruges et de Furnes soient fixées à une même audience (tout ce qui a trait à l'agriculture, par exemple aux hormones, etc.). Ce sont là des affaires qui peuvent déborder de l'horaire. Et lorsqu'une affaire prend tellement de temps (n.b. le peut-elle ? il y va tout de même des droits de la défense ...) qu'il faut reporter les autres, les substituts devront également rejoindre leur parquet : une journée perdue. Et qu'il ne faut pas s'imaginer que ce ne serait que l'affaire d'une demi-journée ...

Autant de problèmes qui ne se posent pas quand, comme cela s'est toujours fait, c'est un magistrat du parquet général exerçant sa fonction au siège de la cour qui requiert. Si son affaire ne passe pas, il rejoint son cabinet en l'espace de quelques instants. Et, s'il doit attendre, il peut travailler dans l'intervalle.

vlak van de goede werking van het gerecht, als van het standpunt van de rechtsonderhorige en de balie.

1. De rechtzoekenden, i.c. de beklaagden (van wie 80 of 90 % géén « misdadigers » zijn), maar ook de burgerlijke partijen, zijn de eerste slachtoffers :

— objectief, omdat het voor een ernstige behandeling van hun zaak aangewezen is dat ook van de zijde van de vervolging hun zaak eens door een ander magistraat wordt bekeken. Uiteraard zal de substituuat die in eerste aanleg requireerde geneigd zijn in hoger beroep hetzelfde standpunt te verdedigen, — terwijl wij als actieve advocaten toch regelmatig ervaren dat de magistraten van het parket-generaal vaak een andere visie op de zaak hebben, meestal ook juridisch beter gefundeerd.

— subjectief, omdat een andere magistraat dan in eerste aanleg zien vorderen, hen psychologisch het gevoel geeft dat hun zaak ernstig genomen wordt, en dat er een kans bestaat dat zij ook van de kant van de « tegenstrever » eens anders bekeken wordt. Dat het in sommige gevallen in werkelijkheid wel eens andersom is, is daarbij psychologisch zonder belang.

Opgemerkt zij dat ook de Raad van State reeds de vraag heeft gesteld of de zogenaamde grotere efficiëntie bij de behandeling van de dossiers opweegt tegen het opgeven van het dubbel onderzoek van de zaak door twee parketmagistraten, waarvan de tweede méér ervaring (en rijpheid ...) heeft dan de eerste.

2. Heeft men wel al eens aan het gezag van de parketmagistraat ten opzichte van het hof van beroep gedacht ? Een jong substituuat zal toch niet evenveel gezag hebben als een lid van het parket-generaal met tien à twintig jaar ervaring.

3. De zittingen van de strafkamers van de hoven van beroep zullen ontregeld worden : er moeten vanuit diverse arrondissementen, en soms van vrij ver, substituten komen om te requiren. Die zullen er allicht niet allemaal tegelijk zijn (n.b. hoe gaan zij komen ? met de wagen in de files ? met het openbaar vervoer ? cf. van Ieper naar Gent, van Tongeren naar Antwerpen ...), en de rechtzoekenden en advocaten zullen daar zinloos zitten wachten — soms ook de magistraten van het hof zelf. En men verbetert de werking van het gerecht niet (wat nochtans de bedoeling moet zijn) door het de magistraten en de advocaten nutteloos moeilijker te maken.

Of misschien komen al die substituten toch tegelijk aan, dan zitten zij daar, nietsdoend, te wachten op hun beurt. Of omdat de rol gewijzigd wordt, bijvoorbeeld wegens verplichtingen van een advocaat, die elders moet zijn, zodat de substituuat die (bij veronderstelling gepland) éérs aankwam moet wachten tot op het einde — of wanneer door de beklaagde een uitstel gevraagd wordt, of het hof om welke reden ook de zaak uitstelt, en de substituuat onverrichter zake naar zijn thuisbasis moet terugkeren.

Het zal bijvoorbeeld te Gent niet zelden gebeuren, dat op één zitting zaken van Ieper, Brugge en Veurne zijn vastgesteld (alles wat met landbouw verband houdt, bijvoorbeeld hormonen en dergelijke). Dat zijn zaken die kunnen uitlopen. En wanneer dan een zaak zoveel tijd in beslag neemt (n.b. mag het ? het gaat toch om de rechten van de verdediging ...) dat de andere moeten uitgesteld worden, moeten de substituten ook maar weer naar hun parket : een dag voor niets. Men moet n.b. niet de illusie koesteren dat het bijvoorbeeld maar een halve dag zou zijn ...

Allemaal problemen die niet bestaan, wanneer zoals van oudsher geschiedt, het een magistraat van het parket-generaal is, zijn ambt uitoefenend ten zetel van het hof, die vordert. Gaat zijn zaak dan niet door, dan is hij enkele ogenblikken later weer in zijn werkkamer, — moet hij wachten, hij kan intussen werken.

4. Il ressort de ce qui précède que l'organisation et le fonctionnement des parquets d'arrondissements vont être compromis. Des magistrats s'absenteront en permanence (beaucoup trop longtemps) pour aller requérir en cour d'appel. Le travail sur place ne se fera pas ou subira des retards.

Finalement, les victimes seront tant les justiciables (prévenus et parties civiles) et leurs conseils que les magistrats du siège et du parquet.

5. Outre la dégradation inéluctable de l'administration de la justice, l'arriéré judiciaire s'accroîtra sensiblement. Car il ne faut pas espérer une augmentation du nombre de magistrats — la solution douteuse des conseillers suppléants va en sens inverse.

6. Peut-être objectera-t-on que l'on pourrait créer, au sein des parquets de première instance, un «groupe spécialisé» de substituts qui ne s'occuperaient que des recours. Cette solution engendrerait à son tour d'autres problèmes: seront-ils sur le même pied que les autres substituts? Quelle sera alors leur autorité? Ou s'agirait-il d'une sorte d'élite (entendez mieux payées?), et quelle serait l'incidence de cette mesure sur l'esprit du corps du parquet?

Et si l'on constitue malgré tout un corps spécial et mieux payé pour les recours, pourquoi ne laisserait-on pas s'acquitter de cette tâche le corps spécial existant, c'est-à-dire le parquet général? La seule différence ce serait que le magistrat du ministère public appelé à requérir devant la cour devrait venir de loin, alors qu'actuellement, il se trouve sur place. En d'autres termes, toute cette réforme n'a aucun sens, sinon en pire.

Nous n'osons pas faire l'hypothèse que l'innovation devrait réduire le coût de la Justice. Car même cet objectif ne serait pas réalisé, puisqu'il est évident que l'on ne congédiera pas les magistrats du parquet général.

7. En ce qui l'applicabilité du système proposé, nous nous demandons également si ce sera le même magistrat du parquet qui requerra devant la chambre du conseil et devant le tribunal.

Et qu'arrivera-t-il si le substitut qui traite une affaire ne peut s'acquitter de sa mission, ce qui ne sera pas rare (à la suite d'un décès ou d'une nomination en qualité de juge ou de substitut du procureur général, parce qu'il quitte la magistrature ou tout simplement parce que le magistrat du parquet «traitant» est malade au moment où il faut requérir ...), soit en cours d'instruction, soit après le renvoi par la chambre du conseil, soit après le jugement rendu par le tribunal correctionnel? Il faudra nécessairement qu'un autre magistrat intervienne. Où sera alors le résultat recherché?

8. Il peut arriver dans une affaire déterminée que le dossier soit si volumineux et délicat qu'il est très difficile, pour le magistrat du parquet général, de l'assimiler complètement dès le début. En dehors du fait que c'est quand même là son travail et que les magistrats du siège devront eux aussi parcourir l'intégralité du dossier, il est parfaitement possible, dans l'état actuel des choses, que le magistrat du parquet général qui a traité l'affaire en première instance fournisse en pareil cas au magistrat du parquet général une introduction et un aperçu du dossier, le cas échéant, oralement, et même qu'il l'assiste éventuellement à l'audience.

*Le Bâtonnier*

L. DE MUYNCK.

4. Uit wat voorafgaat blijkt dat ook de organisatie en de werking van de arrondissementale parketten in het honderd gaat lopen. Er zullen voortdurend magistraten (veel te lang) afwezig zijn om naar het hof van beroep te gaan vorderen. Het werk ter plaatse zal niet of met vertraging uitgevoerd worden.

Uiteindelijk zullen zowel de rechtzoekenden (beklaagden én burgerlijke partijen) en hun raadslieden, als de magistraten van zetel en parket slachtoffers zijn.

5. Afgezien van de onafwendbare verslechtering van de rechtsbedeling, zal de gerechtelijke achterstand gevoelig verhogen. Want op een verhoging van het aantal magistraten moeten wij niet hopen, — de twijfelachtige oplossing van de plaatsvervangende raadsheren gaat in de tegenovergestelde zin.

6. Misschien zal opgeworpen worden, dat in de schoot van de parketten van eerste aanleg een «gespecialiseerde groep» substituten zou kunnen worden opgericht, die zich alleen met de hogere beroepen bezig houden. Dat zal dan weer andere problemen meebrengen: gaan die op dezelfde voet staan als de andere substituten? Wat is dan hun gezag? Of gaat dat een soort elite zijn (lees: beter betaald worden), en wat gaat dat betekenen voor de geest van het corps van het parket?

En als men dan toch een speciaal en beter betaald korps maakt voor de hogere beroepen, waarom laat men dan die taak niet voort door het bestaande speciale korps uitoefenen, nl. het parket-generaal. Het enige verschil zou dan zijn, dat de magistraat van het openbaar ministerie die moet vorderen voor het hof, van verre zal moeten komen, terwijl hij/zij nu ter plekke is ... Met andere woorden dan heeft deze hele hervorming geen zin, tenzij ten kwade.

Wij durven niet te veronderstellen dat de innovatie de kosten voor Justitie zou moeten drukken. Doch zelfs dat zou niet gerealiseerd worden, aangezien men uiteraard de magistraten van het parket-generaal niet zal gaan afdanken.

7. Betreffende de werkbaarheid van het voorgestelde systeem, nog dit: zal het ook dezelfde parketmagistraat zijn die requireert voor de raadkamer en voor de rechtbank?

En wat zal er gebeuren wanneer een substituuat die een zaak behandelt wegvalt, wat niet zelden het geval zal zijn (door overlijden, door een benoeming tot rechter of substituut procureur-generaal, of doordat hij/zij de magistratuur verlaat, of doodgewoon wanneer de «behandelende» parketmagistraat ziek is op het ogenblik dat moet gerequireerd worden ...), hetzij in de loop van het onderzoek, hetzij na de verwijzing door de raadkamer, hetzij na het vonnis van de correctionele rechtbank? Er zal noodzakelijkerwijze een ander magistraat moeten optreden. Waar blijkt dan het beoogde resultaat?

8. Het kan zijn dat in een bepaalde zaak het dossier zo omvangrijk en delicaat is, dat het een zeer zware opgave is voor de magistraat van het parket-generaal, om dat vanaf het begin weer helemaal in te studeren. Afgezien van de beschouwing dat zulks toch zijn taak is, en dat ook de magistraten van de zetel het dossier helemaal opnieuw moeten doormaken, — is het in zulk geval in de huidige stand van zaken perfect mogelijk, dat de parketmagistraat die de zaak in eerste aanleg behandeld heeft, aan de magistraat van het parket-generaal een inleiding tot en een overzicht van het dossier bezorgt, eventueel ook mondeling, en dat hij/zij hem/haar in voorkomend geval zelfs ter zitting bijstaat.

*Stafhouder*

L. DE MUYNCK.



**9. NOTE DÉPOSÉE PAR L'ORDRE FRANÇAIS DES  
AVOCATS DU BARREAU DE BRUXELLES, LORS DE  
L'AUDITION DU 6 OCTOBRE 1998**

**Proposition de loi sur l'intégration verticale du ministère public,  
le parquet fédéral et le conseil des procureurs du Roi.**

1. Le barreau de Bruxelles a pris connaissance de la proposition de loi publiée le 15 juillet dernier.

De nature à modifier radicalement l'organisation judiciaire, cette proposition suscite divers commentaires.

La création du parquet fédéral et du conseil des procureurs du Roi doit, dans son ensemble, être approuvée.

L'existence d'un parquet fédéral permettra une meilleure intégration de la justice pénale sur le plan européen.

2. Toutefois le principe de l'intégration verticale du ministère public retient spécialement l'attention du barreau.

L'instauration du «traitement intégral» a pour objet de confier l'exercice de l'action publique, tant en instance qu'en appel, au procureur territorialement compétent.

Ceci reviendrait à priver le justiciable d'une partie du bénéfice du double degré de juridiction.

En effet, il faut considérer que le double degré de juridiction concerne non seulement le juge appelé à statuer, mais également le ministère public.

De la sorte, le justiciable se verrait privé d'un second regard sur son dossier et perdrait la possibilité de voir le parquet d'appel requérir moins sévèrement que celui de première instance.

Sauf erreur, cette situation a également été dénoncée par le Conseil d'État.

3. Dans le principe, cette situation est contrariante, et devrait faire l'objet d'amendements.

J'observe, en effet, que la proposition, soucieuse de la qualité du service au justiciable, n'exclut pas des exceptions limitées (proposition de loi, 15 juillet 1998, p. 2, n° 3 «le principe du traitement intégral»).

Je souhaiterais que parmi les exceptions à envisager, s'inspirant de l'article 91 du Code judiciaire (renvoi devant une chambre du tribunal correctionnel à un ou trois juges), le prévenu ait le choix de retrouver ou non en appel le même substitut qu'en première instance. Ainsi, le prévenu qui en formulerait la demande pourrait éviter que le substitut ayant siégé en première instance siège en degré d'appel.

Il suffirait d'ajouter, à l'article 138 du Code judiciaire, les alinéas suivants :

«Si le prévenu le demande lors de sa déclaration d'appel, ou en cas d'appel du parquet, dans les huit jours qui suivent l'expiration du délai visé à l'article 205 du Code d'instruction criminelle, le réquisitoire à l'audience d'appel sera toutefois fait par un autre magistrat du ministère public de première instance.

La demande visée à l'alinéa précédent est faite par déclaration au greffe de la juridiction qui a rendu la décision attaquée.»

Ceci constitue une proposition de nature à concilier les intérêts du justiciable, dont le barreau est le porte-parole naturel, et,

**9. NOTA VAN DE FRANSTALIGE ORDE VAN ADVOCATEN  
VAN DE BALIE VAN BRUSSEL, NEERGELEGD  
TIJDENS DE HOORZITTING VAN 6 OKTOBER 1998**

**Wetsvoorstel betreffende de verticale integratie van het openbaar ministerie, het federaal parket en de raad van procureurs des Konings.**

1. De balie van Brussel heeft kennis genomen van het wetsvoorstel dat op 15 juli laatstleden is bekendgemaakt.

Dit voorstel, dat de gerechtelijke organisatie grondig zal wijzigen, roept diverse commentaren op.

De oprichting van een federaal parket en van een raad van procureurs des Konings wordt volledig goedgekeurd.

Het bestaan van een federaal parket zal ertoe leiden dat het strafrecht op Europees niveau beter geïntegreerd raakt.

2. De balie heeft zich ook gebogen over het beginsel van de verticale integratie van het openbaar ministerie.

Met het invoeren van de «integrale afhandeling» wordt het uitoefenen van de strafvordering, zowel in eerste aanleg als in hoger beroep, opgedragen aan de territoriaal bevoegde procureur.

Daardoor ontnemt men de rechtzoekende gedeeltelijk het voordeel van de behandeling in eerste aanleg en vervolgens in hoger beroep.

Die behandeling in eerste aanleg en vervolgens in hoger beroep heeft immers niet alleen betrekking op de rechter die uitspraak moet doen, maar ook op het openbaar ministerie.

Het dossier van de rechtzoekende zal dus niet door een andere instantie opnieuw bekeken worden waardoor de mogelijkheid verloren gaat dat het parket in hoger beroep een minder strenge straf uitspreekt dan het parket in eerste aanleg.

Als ik mij niet vergis, heeft ook de Raad van State deze situatie aan de kaak gesteld.

3. Deze situatie is in beginsel betwistbaar, en er zouden daarop dan ook amendementen moeten worden ingediend.

Ik stel immers vast dat in het voorstel, dat een kwalitatief goede dienstverlening aan de rechtzoekende nastreeft, beperkte uitzonderingen niet worden uitgesloten (wetsvoorstel, 15 juli 1998, blz. 2, nr. 3 «principe van de integrale afhandeling»).

Naar het voorbeeld van artikel 91 van het Gerechtelijk Wetboek (verwijzing naar een kamer van de correctionele rechtbank met één of drie rechters), zou een van die uitzonderingen erin kunnen bestaan dat de verdachte in hoger beroep al dan niet kan kiezen voor dezelfde substituut als in eerste aanleg.

Het zou volstaan om aan artikel 138 van het Gerechtelijk Wetboek, de volgende leden toe te voegen :

«Als de verdachte erom verzoekt in zijn verklaring van hoger beroep of in geval het parket in hoger beroep gaat, binnen acht dagen volgend op het verstrijken van de termijn bedoeld in artikel 205 van het Wetboek van strafvordering, geschiedt de vordering op de terechtzitting in hoger beroep evenwel door een andere magistraat van het openbaar ministerie van eerste aanleg.

Het in het voorgaande lid bedoelde verzoek geschiedt door een verklaring gedaan op de griffie van de rechtbank die de aangevochten beslissing heeft gewezen.»

Dit voorstel verzoent de belangen van de rechtzoekende, van wie de balie de natuurlijke woordvoerder is, met de wensen van

par ailleurs, le souhait des partis politiques signataires de la proposition de modifier l'organisation du ministère public.

4. Les considérations reprises ci-dessus sont inspirées par le respect du droit des justiciables.

Outre ces réflexions de principe, il faut se demander si la réforme projetée améliorera l'efficacité, la rapidité et la qualité de la justice.

Si aux difficultés que connaissent actuellement la plupart des tribunaux correctionnels du pays venaient s'ajouter les conséquences qui s'attachent au principe de la verticalité du parquet, une confusion plus grande encore risque de surgir.

Elle pourrait être comparée à la situation que connaissent différents tribunaux de police du pays, singulièrement engorgés suite à la modification de la loi qui est intervenue il y a quelques années. Ainsi, faute d'avoir accompagné la mise en application de cette loi d'une augmentation des cadres, un retard considérable caractérise la situation du tribunal de Bruxelles.

La même crainte doit être respectueusement soulignée, au cas où le principe du traitement vertical des dossiers était maintenu, si les moyens nécessaires à son application harmonieuse n'étaient pas instantanément mis en place.

*Le Bâtonnier de l'Ordre*

Pascal VANDERVEEREN.

de politieke partijen die het voorstel tot wijziging van de organisatie van het openbaar ministerie hebben ondertekend.

4. De bovenvermelde overwegingen zijn gebaseerd op de overtuiging dat de rechten van de rechtzoekenden nageleefd moeten worden.

Naast deze principiële overwegingen moet men zich afvragen of de geplande hervorming de doeltreffendheid, de snelheid en de kwaliteit van de justitie zal verbeteren.

Als bij de moeilijkheden die de meeste correctionele rechtbanken van ons land thans kennen, ook nog de gevolgen komen van de verticale structuur van het parket, kan de verwarring nog toenemen.

Die zou kunnen worden vergeleken met de toestand van verschillende politierechtbanken in ons land, waarvan de werkbelasting enorm is toegenomen als gevolg van de wetswijziging van enkele jaren geleden. De uitvoering van deze wet ging niet gepaard met een uitbreiding van de personeelsformaties, zodat de rechtbank te Brussel thans opkijkt tegen een aanzienlijke achterstand.

Dat zou ook hier kunnen gebeuren, als het beginsel van de verticale afhandeling van de dossiers behouden blijft, maar de noodzakelijke middelen voor de harmonieuze toepassing ervan niet onmiddellijk ter beschikking worden gesteld.

*Stafhouder van de Orde*

Pascal VANDERVEEREN.

**10. NOTE DÉPOSÉE PAR M. A. DESSART, AVOCAT GÉNÉRAL À MONS, LORS DE L'AUDITION DU 16 SEPTEMBRE 1998**

**La restructuration verticale du ministère public**

L'article 3 de la proposition de loi sur l'intégration verticale du ministère public, le parquet fédéral et le conseil des procureurs du Roi prévoit d'insérer entre le premier et le deuxième alinéa de l'article 138 du Code judiciaire l'alinéa suivant: ... «L'exercice de l'action publique tant en instance qu'en appel est, sauf les exceptions prévues par la loi, assuré par le procureur du Roi territorialement compétent.»

L'article 4 de cette même proposition de loi précise que dans l'article 143 du Code judiciaire, il sera ajouté un alinéa indiquant que: «... Le procureur général exerce l'action publique dans les cas déterminés par la loi ...»

Ces dispositions constituent la traduction en textes de loi de l'accord octopus du 24 mai 1998 dans lequel la notion de restructuration verticale du ministère public est décrite de la manière suivante: ... «les dossiers individuels sont en principe traités intégralement par le procureur du Roi en ce compris dans le cadre de la procédure devant la cour d'appel, où une section 'appel' est conservée au siège de la cour d'appel pour le service des audiences en concertation avec les procureurs du Roi, et devant la cour d'assises. Cela implique que le procureur général n'intervient en principe plus dans le traitement des dossiers individuels, sauf en matière de privilège de juridiction ...».

Dans l'exposé des motifs, il est spécifié que: «Pour ce qui concerne l'intégration verticale du ministère public, les modifications de loi proposées ancrent de façon non équivoque et irréversible les principes fondamentaux retenus lors de la concertation octopartite dans le Code judiciaire et dans le Code d'instruction criminelle ...» tout en prévoyant «un temps de réflexion limité afin d'achever les réformes prévues de façon réfléchie ...».

On ne peut que s'interroger devant une telle manière de procéder qui consiste sans étude préalable visant à déterminer la praticabilité d'un tel système ainsi que les moyens matériels et humains nécessaires à sa mise en œuvre et sans aucune concertation préalable avec la magistrature et le barreau, à réformer d'une manière aussi fondamentale le mode de fonctionnement du ministère public.

L'inquiétude à ce sujet ne peut que s'accroître lorsque l'on constate que la réforme du ministère public à laquelle il vient d'être procédé aux Pays-Bas a été notamment précédée d'une étude de plus de 3 ans axée sur des statistiques fiables relatives aux moyens matériels et humains à mettre en œuvre. Par rapport à cette réforme dont les négociateurs de l'accord octopus semblent s'être en partie inspirés, il convient de relever notamment que les parquets de ressort (l'équivalent de nos parquets généraux) conservent leur fonction au niveau du traitement des affaires pénales dans le cadre de la procédure d'appel et que leur mission fondamentale consiste à garantir la qualité juridique de l'action du ministère public en apportant leur soutien aux parquets situés en première ligne en les faisant profiter davantage de l'expertise et de l'expérience présentes au niveau des parquets du ressort.

Sur base d'une telle expérience acquise au sein d'un parquet d'instance et ensuite au niveau d'un parquet général, je n'aperçois pas bien la valeur ajoutée que pourrait apporter une telle réforme du ministère public si les objectifs à atteindre dans son fonctionnement sont bien une meilleure efficacité, une plus grande qualité et rapidité ainsi que le respect des droits de la défense.

**10. NOTA VAN DE HEER A. DESSART, ADVOCaat-GENERAAL TE BERGEN, NEERGELEGD TIJDENS DE HOORZITTING VAN 16 SEPTEMBER 1998**

**Verticale herstructurering van het openbaar ministerie**

Artikel 3 van het wetsvoorstel betreffende de verticale integratie van het openbaar ministerie, het federaal parket en de raad van procureurs des Konings voegt tussen het eerste en het tweede lid van artikel 138 van het Gerechtelijk Wetboek het volgende lid in: ... «De territoriaal bevoegde procureur des Konings staat in voor de uitoefening van de strafvordering, zowel in eerste aanleg als in hoger beroep, behalve voor de uitzonderingen bepaald door de wet.»

Artikel 4 van hetzelfde wetsvoorstel voegt in artikel 143 van het Gerechtelijk Wetboek het volgende lid in: «... De procureur-generaal oefent de strafvordering uit in de door de wet bepaalde gevallen ...»

Deze bepalingen zijn de vertaling in wetteksten van het octopus-akkoord van 24 mei 1998, waarin het begrip verticale herstructurering van het openbaar ministerie als volgt wordt omschreven: ... «de individuele dossiers worden in beginsel integraal afgehandeld door de procureur des Konings, met inbegrip van de procedure voor het hof van beroep, waar een sectie 'beroep' behouden blijft op de zetel van het hof van beroep voor de dienst van de zittingen in overleg met de procureurs des Konings, en voor het hof van assisen. Dit impliceert dat de procureur-generaal in beginsel niet meer tussenkomt in individuele strafdossiers, behalve in gevallen van voorrecht van rechtsmacht ...».

In de memorie van toelichting wordt daaromtrent gesteld: «Wat de verticale integratie betreft, verankeren de voorgestelde wetswijzigingen op ondubbelzinnige en onomkeerbare wijze de tijdens het achtpartijenoverleg aanvaarde basisprincipes in het Gerechtelijk Wetboek en in het Wetboek van strafvordering ...» en wordt voorzien in «een beperkte reflectietijd om de voorziene hervormingen op een doordachte wijze af te ronden ...».

Dit komt erop neer dat de werking van het openbaar ministerie grondig wordt hervormd zonder voorafgaande studie omtrent de haalbaarheid van zo'n regeling en de materiële en menselijke middelen die vereist zijn om ze toe te passen, en dit zonder enig voorafgaand overleg met de magistratuur en de balie. Een dergelijke werkwijze doet dan ook vragen rijzen.

De ongerustheid hierover kan alleen maar toenemen als men vaststelt dat aan de recente hervorming van het openbaar ministerie in Nederland een studie van meer dan 3 jaar is voorafgegaan, gebaseerd op betrouwbare statistieken over de benodigde materiële en menselijke middelen. In verband met deze hervorming, waarop de onderhandelaars van het octopus-akkoord zich gedeeltelijk lijken te hebben geïnspireerd, moet er inzonderheid op worden gewezen dat de ressortparketten (vergelijkbaar met onze parketten-generaal) hun rol behouden op het stuk van de behandeling van strafzaken in het kader van de procedure van hoger beroep. Hun voornaamste taak bestaat erin de juridische kwaliteit van het openbaar ministerie te waarborgen door hen in staat te stellen gebruik te maken van de deskundigheid en de ervaring van de ressortparketten.

Op basis van zo'n ervaring bij een parket van eerste aanleg en vervolgens bij een parket-generaal zie ik niet goed in wat de toegevoegde waarde zou kunnen zijn van de voorgenomen hervorming van het openbaar ministerie als men ernaar streeft de werking ervan efficiënter te maken en te versnellen, de kwaliteit te verbeteren en de rechten van de verdediging na te leven.

Le caractère cohérent de cette restructuration du ministère public ne me paraît pas non plus évident si l'on tient compte de l'entrée en vigueur le 2 octobre de la loi Franchimont qui vise notamment à renforcer le contrôle des parquets d'instance par les parquets généraux.

Pour ma part, je reste conscient que les relations existant actuellement entre les magistrats du ministère public doivent être profondément remaniées. Cependant un système de verticalité des tâches qui suppose des règles de fonctionnement strictes et une plus grande rigidité dans les rapports entre magistrats du ministère public ne me paraît pas constituer une solution adéquate. Je suis au contraire partisan d'un système de verticalité des personnes conforme au principe qui veut que le ministère public soit un et indivisible. La verticalité s'inscrit alors dans la perspective d'un plan de gestion des ressources humaines dont la mise en œuvre serait de la responsabilité du procureur général en concertation avec les procureurs du Roi.

Deze herstructurering van het openbaar ministerie lijkt mij al evenmin logisch te zijn in het licht van de inwerkingtreding, op 2 oktober, van de wet-Franchimont, die meer bepaald de controle van de parketten-generaal op de parketten van eerste aanleg wenst te versterken.

Ik ben er mij ten zeerste van bewust dat de huidige betrekkingen tussen de magistraten van het openbaar ministerie grondig moeten worden gewijzigd. Een verticale werkorganisatie met strikte regels voor de werking ervan en voor de betrekkingen tussen de magistraten lijkt mij echter geen goede oplossing. Ik ben echter wel voorstander van een verticaal opgebouwde structuur wat de personen betreft, met als principe dat het openbaar ministerie een en ondeelbaar is. Die verticale structuur past dan in een beheersplan voor de *human resources* waarvoor de procureur-generaal verantwoordelijk is in overleg met de procureurs des Konings.

**11. NOTE DEPOSÉE PAR MONSIEUR C. VISART DE BOCARMÉ, PROCUREUR DU ROI DE NAMUR, LORS DE L'AUDITION DU 6 OCTOBRE 1998**

**Proposition de loi sur l'intégration verticale du ministère public, le parquet fédéral et le conseil des procureurs du Roi**

**1. Introduction**

Les résultats de la concertation octopartite adoptée par le Parlement par les résolutions du 28 mai 1998 constituent pour les membres du ministère public à la fois un espoir et une déception.

Il est important dès l'abord des discussions parlementaires sur la réforme des parquets de constater que ceux-ci vivent une période difficile résultant notamment des tragiques événements de l'été 1996. Ce sentiment préexistait déjà cependant depuis de nombreuses années, les parquets vivant depuis fort longtemps un véritable malaise résultant particulièrement du décalage entre son mode d'organisation, les moyens mis à disposition pour faire face à ces tâches, le rôle social que devrait jouer le parquet et l'attente de la population dans la manière dont les parquets fonctionnent.

*1. La structure du parquet et ses missions*

1.1. Depuis la création du parquet, sa structure n'a jamais été fondamentalement modifiée et s'est perpétuée au fil des décennies. Cette structure est caractérisée par une organisation fortement hiérarchisée (structure pyramidale) et un manque de souplesse dans son organisation. Conçu à l'origine pour exercer l'action publique, le parquet s'est de plus en plus investi dans des fonctions d'enquêtes et de recherches des infractions, d'exécution des peines ainsi que dans des fonctions diverses relatives à l'organisation de la justice dans son ensemble, à l'exercice du pouvoir disciplinaire ou d'un rôle de surveillance, notamment à l'égard des notaires, des huissiers de justice, des greffes, des officiers de l'état civil, des commissariats de police, etc.

1.2. Au fil des législations, le parquet s'est vu confier des missions spéciales dans d'autres matières, notamment en matière civile, dans les matières commerciales, en matière d'internement des malades mentaux et d'environnement.

Plus récemment, le parquet s'est vu assigner des tâches de politique criminelle, de médiation et d'accueil des victimes. Le parquet a été impliqué dans la mise en place des zones interpolices. Il s'est vu charger de réunir des plates-formes de concertation entre services de police. Il est aussi chargé de présider des commissions d'évaluation et de suivi pour les projets de préventions et de peines alternatives.

Le législateur et le ministre de la Justice ont dès lors confié de plus en plus de missions au parquet, en raison sans doute d'une part de la permanence assurée par le parquet 24 heures sur 24, 365 jours de l'année et d'autre part en raison de la richesse des informations dont dispose le parquet permettant de croire qu'il est un organisme efficace de surveillance à l'égard d'autres institutions ou professions. Il en résulte aujourd'hui une perte d'identité et une absence complète de clarté dans les priorités à donner à ses différentes missions.

En outre, l'augmentation du contentieux pénal causé par un afflux massif de dossiers répressifs justifié lui-même par la multiplication des infractions pénales créées par le législateur pour sanctionner des comportements de plus en plus nombreux, a amené une saturation des parquets.

**11. NOTA VAN DE HEER C. VISART DE BOCARMÉ, PROCUREUR DES KONINGS TE NAMEN NEERGELEGD TIJDENS DE HOORZITTING VAN 6 OKTOBER 1999**

**Wetsvoorstel betreffende de verticale integratie van het openbaar ministerie, het federaal parket en de raad van procureurs des Konings**

**1. Inleiding**

De resultaten van het achtpartijenoverleg, die door het Parlement zijn goedgekeurd bij resoluties van 28 mei 1998, zijn voor de leden van het openbaar ministerie tegelijk hoopgevend en teleurstellend.

Het is van belang om van bij het begin van de parlementaire bespreking van de hervorming van de parketten even stil te staan bij het feit dat de parketten een moeilijke periode doormaken, onder meer als gevolg van de tragische gebeurtenissen in de zomer van 1996. Reeds verschillende jaren heerste er een malaise aangezien de parketten al zeer lang te kampen hadden met een ventoon evenwicht tussen de manier waarop zij georganiseerd zijn, de middelen waarover zij beschikken, de sociale rol die zij zouden moeten vervullen en de verwachtingen die de bevolking ten aanzien van de werking van de parketten koestert.

*1. Structuur en taken van het parket*

1.1. Sedert de oprichting van het parket werd de structuur ervan nog nooit fundamenteel herzien en heeft ze zich in de loop der jaren bestendig. Deze structuur wordt gekenmerkt door een sterk hiërarchische en weinig soepele organisatie. Aanvankelijk in het leven geroepen om de strafvordering uit te oefenen, is het parket zich meer en meer gaan toeleggen op taken als het onderzoek en de opsporing van misdrijven, de uitvoering van straffen en diverse taken met betrekking tot de organisatie van de justitie in het algemeen, de uitoefening van de tuchtrechtelijke bevoegdheid of van een controletaak, met name ten aanzien van notarissen, gerechtsdeurwaarders, griffies, ambtenaren van de burgerlijke stand, politiecommissarissen, enz.

1.2. Gaandeweg werden door de wetgever ook bijzondere taken in andere domeinen aan het parket opgedragen, met name in burgerlijke zaken, in handelsrechtelijke zaken, inzake interne-ning van geesteszieken en inzake milieu.

Meer recent werd het parket ook belast met taken in verband met het strafrechtelijk beleid, bemiddeling en bijstand aan slachtoffers. Het parket werd betrokken bij de invoering van de interpolitiezones. Het werd belast met het tot stand brengen van organen voor overleg tussen politiediensten. Het parket zit ook de evaluatie- en opvolgingscommissies voor inzake preventieprojecten en alternatieve straffen.

Aldus hebben de wetgever en de minister van Justitie het parket steeds meer taken opgedragen, wellicht omdat het parket het jaar rond een non-stop permanentie verzekert enerzijds en wegens de schat aan informatie waarover het parket beschikt anderzijds, zodat men geneigd is te denken dat het een doeltreffend controleorgaan is voor het toezicht op andere instellingen of beroepen. Het gevolg daarvan is dat de identiteit van het parket vervaagt en het volstrekt onduidelijk is welke prioriteit het parket aan de verschillende taken moet geven.

Bovendien heeft de toename van het aantal strafzaken als gevolg van een massale toevloed van strafdossiers, veroorzaakt door het feit dat de wetgever steeds meer gedragingen strafbaar heeft willen stellen, voor saturatie van de parketten gezorgd.

Il s'en est suivi une augmentation considérable du travail et un sentiment d'incapacité à gérer des situations parfois particulièrement délicates.

1.3. Le parquet a aussi pris conscience du rôle social qu'il était appelé à jouer auprès de la population et de son incapacité à répondre à cette attente. En effet, la population a de plus en plus le sentiment que des conflits intrafamiliaux ou des conflits de voisinage ne peuvent être résolus que par la voie pénale alors que celle-ci ne constitue qu'un pis aller par rapport aux moyens mis à disposition du parquet pour pouvoir y faire face. L'absence de personnel social, l'utilisation exclusive du pouvoir de poursuites et des sanctions répressives que constituent les peines d'emprisonnement et d'amende ne sont pas de nature à solutionner ce type de difficultés. Celles-ci sont cependant bien réelles et il faut dès lors constater que ces besoins ne sont pas actuellement rencontrés mais qu'ils pourraient l'être ainsi que cela se fait dans d'autres pays par intervention de médiateurs sociaux mis à la disposition de la population pour régler ce type de problèmes.

La réforme de l'aide à la jeunesse n'a nullement contribué à diminuer les tâches du parquet dans une matière où l'aspect social est essentiel. Dans ce secteur il a fallu aussi constater une augmentation spectaculaire de la demande et une carence au niveau des moyens mis à la disposition des conseillers et directeurs de l'aide à la jeunesse qui sont, de fait, dans l'incapacité d'assurer le suivi des situations qui leur sont confiées.

Il faut dès lors constater qu'à côté de la mission essentielle du ministère public qui est de diriger l'information et d'exercer les poursuites, une multitude de missions est assignée au parquet auxquelles les magistrats ne peuvent plus faire face dans des conditions normales. La seule manière de travailler est de créer des échelles de priorité qui sont sans cesse remises en question en fonction des événements ponctuels.

## 2. La nécessité d'une réforme

Aujourd'hui, la plupart des magistrats du parquet qui vivent ces réalités au quotidien ont bien conscience de ces difficultés et de la nécessité de les résoudre. On ne peut dès lors pas parler d'un sentiment de conservatisme ou de repli frileux sur soi mais plutôt d'un souhait que les problèmes des parquets soient véritablement dépistés, analysés et solutionnés. C'est la raison pour laquelle la réforme des parquets a suscité une espérance puisqu'enfin le monde politique avait fait part de son souhait de réforme après avoir constaté les multiples incuries dans le cadre des commissions d'enquêtes parlementaires. Toute la question est aujourd'hui de savoir si la proposition de loi qui est actuellement soumise à la discussion de la commission de la Justice du Sénat est de nature à rencontrer les véritables problèmes vécus sur le terrain.

À ce propos, il est permis de parler de déception et du sentiment que plutôt que d'améliorer la situation des parquets, la proposition de loi, si elle est adoptée telle qu'elle, compliquera encore un peu plus la tâche des parquets et amènera de nouvelles désillusions pour la population si toutes les implications pratiques ne sont pas soigneusement étudiées et solutionnées.

Il faut aussi constater pour le moins un sentiment de frustration devant la méthode utilisée pour préparer cette proposition de loi. Le sentiment dominant est que les parquets ont été écartés de la discussion, étant soupçonnés injustement de ne vouloir aucune réforme alors qu'il apparaît difficile d'imposer des réformes sans au minimum concerter ceux qui devront les appliquer demain.

Het gevolg daarvan is een aanzienlijke toename van het werkvolume geweest en het gevoel dat men niet in staat is om het hoofd te bieden aan bijwijken bijzonder delicate situaties.

1.3. De parketten zijn zich ook bewust geworden van de sociale rol die zij zouden kunnen vervullen ten opzichte van de bevolking en van het feit dat zij onmogelijk aan die verwachting kunnen voldoen. De bevolking heeft immers steeds meer het gevoel dat familiale geschillen of burenruzies alleen nog via strafrechtelijke weg kunnen worden opgelost ofschoon dit voor de parketten een zeer nefaste tendens is, rekening houdend met de middelen waarover zij daarvoor beschikken. Het gebrek aan sociaal geschoold personeel en het feit dat men uitsluitend gebruik maakt van strafrechtelijke vervolging en bestraffing met gevangenisstraffen en geldboetes dragen niet bij om dergelijke problemen op te lossen. Die problemen zijn evenwel zeer reëel en vastgesteld moet worden dat aan die noden momenteel niet tegemoet gekomen wordt, hoewel dit in andere landen wel mogelijk blijkt te zijn, waar sociale bemiddelaars ten dienste staan van de bevolking om dergelijke problemen op te lossen.

De hervorming van de jeugdzorg heeft het takenpakket van het parket geenszins verlicht in een materie, waar het sociale aspect van essentieel belang is. Ook in deze sector heeft men een spectaculaire stijging van de vraag moeten vaststellen en een groot gebrek aan middelen bij de *conseillers et directeurs de l'aide à la jeunesse* (Franse Gemeenschap), die in de praktijk in de onmogelijkheid verkeren om de zaken op te volgen die hun zijn opgedragen.

Bijgevolg moet worden vastgesteld dat, naast de essentiële opdracht van het openbaar ministerie, namelijk het onderzoek leiden en de strafvervolging instellen, aan het parket ook een hele reeks taken werden opgedragen die de magistraten niet langer in normale omstandigheden kunnen vervullen. De enige uitweg is het opstellen van een prioriteitschaal, die voortdurend overhoop gehaald wordt door concrete gebeurtenissen die zich op een bepaald ogenblik voordoen.

## 2. De noodzaak van een hervorming

Op dit ogenblik zijn de meeste parketmagistraten die dagelijks met de geschetste toestand geconfronteerd worden, zich bewust van de problemen en van de noodzaak om er een oplossing voor te vinden. Er kan dus zeker geen sprake zijn van een conservatieve geest of een argwanend op zichzelf terugplooiën. Men wenst integendeel dat de problemen van de parketten werkelijk worden opgespoord, geanalyseerd en opgelost. Daarom heeft de hervorming van de parketten heel wat verwachtingen gewekt, aangezien de politieke wereld eendielijk, na in het raam van de parlementaire onderzoekscmissies tal van disfuncties te hebben vastgesteld, de wil te kennen heeft gegeven hervormingen door te voeren. Nu rijst dus de vraag of met het wetsvoorstel dat momenteel in de Senaatscommissie voor de Justitie besproken wordt, de echte problemen die zich in de praktijk voordoen, verholpen kunnen worden.

Wat dit betreft, mag men gerust spreken van ontgoocheling en van het gevoel dat het wetsvoorstel in plaats van de toestand bij de parketten te verbeteren, de opdracht van de parketten nog ingewikkelder zal maken indien het ongewijzigd wordt aangenomen. Ook zal het nieuwe teleurstellingen bij de bevolking teweegbrengen als de praktische gevolgen niet zorgvuldig worden bestudeerd en opgevangen.

Bovendien heeft de manier waarop dit wetsvoorstel werd voorbereid, op zijn minst enige wrevel opgewekt. Men heeft vooral het gevoel dat de parketten niet bij de discussie werden betrokken, daar ze er ten onrechte van verdacht werden elke hervorming af te wijzen. Het lijkt nochtans een moeilijke zaak hervormingen te willen doordrukken zonder op zijn minst overleg te plegen met diegenen die ze in de toekomst zullen moeten uitvoeren.

C'est la raison pour laquelle au nom des procureurs du Roi francophones que nous représentons ici, je vous remercie de votre invitation à témoigner devant votre commission et j'essayerai de vous faire part du sentiment de mes collègues et des magistrats des parquets d'instance devant la réforme en cours.

Pour en revenir à la méthode utilisée, n'eût-il pas mieux valu, sur base des audits déjà effectués dans plusieurs parquets du royaume et notamment ceux de Bruges, Bruxelles et Namur, tirer des conclusions sur le travail des magistrats du ministère public avant d'envisager une telle réforme? N'eût-il pas mieux valu remettre en cause la structure du ministère public pour y intégrer des méthodes de gestion plus participatives et correspondant mieux au modèle de management actuel plutôt que de vouloir transformer un échelon du ministère public sans en avoir cerné le rôle et l'utilité? N'eût-il pas mieux valu s'interroger en profondeur sur la nécessité de maintenir 27 parquets d'arrondissement alors que certains parquets ne peuvent se permettre une plus grande spécialisation des magistrats et une structure plus adéquate par rapport aux exigences du moment?

N'eût-il pas mieux valu réévaluer les fonctions du ministère public tant au niveau de l'instance que du parquet général aux fins de voir celles qui sont réellement utiles et celles qui pourraient être confiées à d'autres de manière à ce que le législateur puisse enfin donner au parquet des missions précises correspondant à sa structure plutôt que d'ajouter encore de nouvelles tâches?

La méthode actuelle consistant à multiplier les tâches du parquet amènera celui-ci sans cesse à solliciter de nouveaux effectifs qu'il ne sera guère possible de lui donner alors que les parquets belges sont déjà particulièrement importants par rapport aux parquets étrangers.

Cela dit, les parquets sont reconnaissants des importants efforts déjà fournis pour mieux les faire fonctionner, particulièrement pour ce qui concerne la formation et les développements de l'informatique qui doivent encore effectuer des progrès décisifs, notamment par la création de banques de données nationales permettant à chacun de savoir si les dossiers qu'il traite ne sont pas à mettre en relation avec d'autres, ce qui n'est pas encore possible aujourd'hui.

## **II. Analyse de la proposition de loi**

Si la première constatation que l'on peut formuler consiste à dire que la proposition de loi ne rencontre pas nécessairement les difficultés vécues actuellement par le parquet et ne constitue pas le projet d'une bonne organisation tant de sa structure que la redéfinition de ses missions et des méthodes de travail adaptées, une seconde critique consiste à dire que la proposition de loi n'est pas complète et que des décisions de principe ont été prises sur un certain nombre de problèmes sans savoir quelles en seraient les modalités ou si les décisions prises pourraient réellement être mises en œuvre. On peut en effet constater qu'il est fait référence à des projets de loi ou des propositions de loi qui seront déposées ultérieurement pour appliquer les principes d'intégration verticale ou de création du parquet fédéral. Il est aussi indiqué que les modifications de loi proposées «ancrent de façon non équivoque et irréversible les principes fondamentaux retenus lors de la concertation octopartite dans le Code judiciaire et dans le Code d'instruction criminelle». Cela suppose que même si l'on constate des difficultés d'application pouvant remettre en question les décisions prises, celles-ci resteront acquises.

Dès lors, sur un plan général, les parquets apprécient positivement certains aspects de la réforme même si celle-ci est limitée, mais l'on en craint d'autres aspects et il reste des questions

Daarom dank ik u, namens de Franstalige procureurs des Konings die wij hier vertegenwoordigen, voor de uitnodiging om voor uw commissie te komen getuigen en zal ik pogen u het standpunt mede te delen van mijn collega's en van de parketmagistraten van eerste aanleg met betrekking tot de geplande hervorming.

In verband met de gevolgde methode rijst de vraag of het niet beter geweest was om op basis van de reeds gedane doorlichtingen in de parketten van Brugge, Brussel en Namen conclusies te trekken over het werk van de magistraten van het openbaar ministerie vooraleer men aan een dergelijke hervorming begon. Moest de structuur van het openbaar ministerie niet in vraag worden gesteld om er meer participatieve beheerstechnieken, die beter aansluiten bij de huidige systemen van management, in te voeren, veeleer dan een trap van het openbaar ministerie te willen hervormen zonder eerst de rol en het nut ervan te hebben onderzocht? Had men zich niet beter grondig afgevraagd of het wel nodig was de 27 arrondissementsparketten te behouden, aangezien er parketten zijn die zich geen grotere specialisatie van de magistraten kunnen veroorloven noch een structuur die beter aangepast is aan de huidige noden?

Was het niet verkieslijk geweest de taken van het openbaar ministerie opnieuw te bekijken, zowel in eerste aanleg als op het niveau van het parket-generaal, om te zien welke echt nuttig zijn en welke aan andere kunnen worden opgedragen zodat de wetgever eindelijk aan het openbaar ministerie duidelijke taken zou kunnen opdragen die in overeenstemming zijn met de structuur ervan, veeleer dan het steeds met nieuwe taken te belasten?

Als men op die weg doorgaat, zal het openbaar ministerie voortdurend meer personeel moeten vragen, dat het overigens niet zal kunnen krijgen, ofschoon de Belgische parketten al vrij omvangrijk zijn in vergelijking met de buitenlandse parketten.

Niettemin zijn de parketten dankbaar voor de belangrijke inspanningen die reeds geleverd zijn met het oog op de verbetering van hun werking, in het bijzonder met betrekking tot de opleiding en de automatisering, die evenwel nog fors moeten worden opgedreven, met name door de creatie van nationale databanken, die iedereen in staat zullen stellen na te gaan of de dossiers waaraan hij werkt niet in verband moeten gebracht worden met andere, wat nu nog niet mogelijk is.

## **II. Analyse van het wetsvoorstel**

De eerste vaststelling die kan worden geformuleerd, is dat het wetsvoorstel niet noodzakelijk tegemoet komt aan de problemen die zich momenteel op de parketten voordoen en geen goed project is, noch vanuit het oogpunt van de structurele organisatie, noch met betrekking tot de herdefiniëring van de taken en de daaraan aangepaste werkmethode; een tweede punt van kritiek is dat het wetsvoorstel onvolledig is en dat met betrekking tot een aantal knelpunten principiële beslissingen werden genomen zonder dat daarbij bekend is hoe die zullen worden uitgevoerd en of dat eigenlijk wel mogelijk zal zijn. Zo wordt verwezen naar wetsontwerpen of -voorstellen die later zullen worden ingediend voor de toepassing van de beginselen van verticale integratie of voor de inrichting van het federale parket. Voorts wordt er gesteld dat de voorgestelde wetswijzigingen «op onduidelijke en onomkeerbare wijze de tijdens het achtpartijenoverleg aanvaarde basisprincipes in het Gerechtelijk Wetboek en in het Wetboek van strafvordering verankeren». Dit betekent dat, zelfs indien er zich bij de uitvoering moeilijkheden voordoen die de genomen beslissingen in het gedrang brengen, die beslissingen toch overeind zullen blijven.

Bijgevolg zijn de parketten sommige aspecten van de, zij het beperkte, hervorming gunstig gezind maar zijn zij beducht voor andere aspecten en blijven er veel belangrijke vragen

nombreuses et importantes sur la manière dont la réforme pourra fonctionner.

*1. Le principe de la mobilité horizontale et du traitement intégral des dossiers*

Si d'une manière générale, ces principes sont accueillis favorablement dans les parquets de première instance, il n'en va pas de même dans les parquets généraux qui estiment que l'application de ces principes videra complètement la justification de l'existence même des parquets généraux. Pour ce qui concerne les parquets de première instance, deux problèmes principaux se posent :

*a) Le traitement du dossier jusqu'au niveau de l'appel*

Il convient tout d'abord de s'interroger sur la motivation d'une telle règle. La première motivation invoquée est l'avantage de ne pas obliger un second magistrat de réexaminer un dossier qui a déjà été traité intégralement au niveau de l'instance par un magistrat de la cour d'appel. Sur ce plan, il est possible de suivre le raisonnement et de considérer que dans un certain nombre de dossiers particulièrement difficiles et qui ont nécessité un investissement important de la part du magistrat de première instance, une économie de travail sera réalisée par l'intervention du magistrat d'instance au niveau de l'appel.

La difficulté vient de la généralisation du principe du traitement intégral du dossier au niveau de l'appel par le magistrat de première instance dans la mesure où il ne sera jamais possible de faire traiter chaque dossier par un seul magistrat du parquet tant au niveau de l'instance qu'au niveau de l'appel. Déjà actuellement, ce principe ne peut être mis en application de manière complète au niveau de l'instance; beaucoup de dossiers sont déjà traités par plusieurs magistrats de première instance.

Si un dossier doit être revu au niveau de l'appel, que ce soit par un magistrat de première instance ou par un magistrat du parquet général, s'il s'agit d'un autre magistrat que celui qui a suivi le dossier, aucune économie n'est réalisée.

D'autres arguments sont encore avancés notamment dans des parquets éloignés du chef-lieu du ressort de la cour d'appel estimant qu'il n'est pas possible d'envoyer chaque jour des magistrats à la cour d'appel, compte tenu des distances et du temps que prendrait le déplacement.

Il est cependant permis d'envisager d'autres solutions à savoir d'une part, la décentralisation des audiences de la cour d'appel vers des chefs-lieux de province par exemple ou la création d'un pool de magistrats qui se trouveraient en permanence au siège de la cour d'appel et qui s'occuperaient des dossiers en appel. Il pourrait s'agir aussi bien de magistrats de première instance que de magistrats de parquets généraux qui seraient en prise directe avec le procureur du Roi pour assurer le suivi des dossiers concernant un arrondissement déterminé. Il conviendrait aussi qu'un magistrat coordinateur travaille au niveau du parquet général pour assurer la bonne marche du pool des magistrats d'appel.

Les procureurs du Roi estiment dès lors que la réforme est possible à réaliser à condition que les modalités en soient soigneusement définies et que les moyens adéquats soient mis à la disposition des parquets.

*b) L'absence d'intervention des parquets généraux dans les dossiers ponctuels*

À la lecture du texte et des travaux préparatoires qui ont amené le dépôt de la proposition de loi, il faut constater qu'une

onbeantwoord over de manier waarop de hervorming zal kunnen worden toegepast.

*1. Het principe van de horizontale mobiliteit en de integrale afhandeling van de dossiers*

In de parketten van eerste aanleg is men deze principes over het algemeen gunstig gezind maar in de parketten-generaal vindt men dat de toepassing van deze principes de reden van bestaan van de parketten-generaal volledig zal uithollen. Met betrekking tot de parketten in eerste aanleg rijzen twee specifieke problemen :

*a) De afhandeling van het dossier tot in hoger beroep*

Eerst moet men zich afvragen om welke redenen een dergelijke maatregel wordt voorgesteld. De eerste motivering is dat op die manier vermeden wordt dat een magistraat van het hof van beroep verplicht is een dossier opnieuw te bestuderen dat al volledig behandeld werd in eerste aanleg. Deze redenering gaat zeker op en vooral als het gaat om bepaalde, zeer ingewikkelde dossiers waaraan een magistraat van eerste aanleg zeer veel tijd heeft moeten besteden, zal het feit dat die magistraat ook optreedt in hoger beroep heel wat werk besparen.

De moeilijkheid vloeit evenwel voort uit de veralgemening van het principe van de integrale behandeling van de dossiers in hoger beroep door de magistraat in eerste aanleg, aangezien het nooit mogelijk zal zijn om ieder dossier door één enkele parketmagistraat te laten behandelen, zowel in eerste aanleg als in hoger beroep. Momenteel is het al zo dat dit principe in eerste aanleg niet volledig kan worden toegepast omdat vele dossiers al door verschillende magistraten in eerste aanleg worden behandeld.

Als een dossier in hoger beroep opnieuw moet worden bekeken, hetzij in eerste aanleg hetzij op het niveau van het parket-generaal, door een andere magistraat dan die welke het dossier aanvankelijk heeft behandeld, houdt dit geen enkele besparing in.

Nog andere argumenten worden naar voren gebracht, met name door de parketten die op een grote afstand van de hoofdplaats van het rechtsgebied van het hof van beroep gelegen zijn. Zij zijn van mening dat het niet mogelijk is om elke dag magistraten naar het hof van beroep te sturen omdat dit wegens de afstand te veel tijd in beslag zou nemen.

Toch kunnen andere oplossingen overwogen worden, zoals de decentralisatie van de zittingen van het hof van beroep naar de provinciehoofdplaatsen of de oprichting van een pool van magistraten die permanent aanwezig zouden zijn in het hof van beroep en die zich zouden bezighouden met de dossiers in hoger beroep. Het zouden zowel magistraten van eerste aanleg als van het parket-generaal kunnen zijn die rechtstreeks contact zouden hebben met de procureur des Konings om de dossiers van een bepaald arrondissement op te volgen. De coördinatie met het oog op de vlotte werking van de pool van magistraten zou dan moeten gebeuren door een magistraat op het niveau van het hof van beroep.

De procureurs des Konings zijn derhalve van mening dat het mogelijk is de hervorming te realiseren op voorwaarde dat nauwkeurig wordt uitgestippeld hoe dat in de praktijk zal geschieden en dat de nodige middelen ter beschikking van de parketten worden gesteld.

*b) De parketten-generaal komen niet tussenbeide in individuele dossiers*

De lezing van de tekst en van de voorbereidende werken van het wetsvoorstel leert ons dat het ook de bedoeling is van de



autre motivation du législateur est de supprimer un contrôle parfois purement formel des dossiers traités au niveau du parquet de première instance.

S'il est exact que beaucoup de récriminations à ce sujet existent au niveau des parquets de première instance(1), il y a lieu de se poser la question de savoir quelle est la plus-value apportée par le parquet général dans la gestion des dossiers d'instance actuellement. Beaucoup de magistrats de première instance considèrent que cette plus-value n'est pas suffisante et qu'il y aurait lieu de reconsidérer le rôle du parquet général. Les magistrats de première instance sont cependant convaincus de la nécessité de conserver un système de contrôle qui, s'il n'est plus organisé au niveau du parquet général, devrait l'être au niveau du parquet de première instance. De nouvelles structures de contrôle devraient dès lors être mises en place au niveau des parquets de première instance si le parquet général n'est plus amené à remplir son rôle de contrôle tel qu'il existe actuellement.

Il eût été judicieux de redéfinir également les missions des parquets généraux afin de voir dans quelle mesure ceux-ci peuvent apporter une plus-value réelle à l'exercice de l'action publique et d'assigner aux parquets généraux des tâches correspondantes. On peut penser notamment à l'apport scientifique que pourrait apporter le parquet général dans certains dossiers difficiles ou à la nécessité d'en référer au parquet général pour obtenir un deuxième avis sur des dossiers difficiles.

À ce sujet, le texte de la proposition de loi donne aux parquets d'instance une responsabilité accrue qu'ils devront assumer. Il paraît donc utile de conserver la possibilité pour les parquets d'instance de pouvoir en référer au parquet général et de permettre à celui-ci de donner les instructions utiles ne fût-ce que sur une sollicitation du parquet d'instance.

Pour le surplus, le traitement des dossiers en cour d'assises par des magistrats d'instance se pratique déjà à de nombreux endroits et ne pose pas de problèmes particuliers(2).

## 2. La redéfinition du rôle des parquets généraux

Si la tâche principale assignée aux procureurs généraux est l'élaboration sous l'autorité du ministre de la Justice, de la politique criminelle, il se pose des questions sur la fonction d'audit permanente prévue par la proposition de loi. Jusqu'à présent, il convient d'observer que les parquets généraux ne sont guère impliqués dans l'organisation des parquets d'instance et que cette nouvelle tâche demanderait aux parquets généraux une organisation nouvelle et des compétences particulières pour ses membres qui devraient recevoir des formations en matière de management et d'audit.

Il convient également d'observer que le concept de qualité totale n'est guère applicable dans le chef d'un service public eu égard notamment à l'absence de souplesse dans la gestion du travail et à l'absence d'un «produit» adaptable en fonction des besoins du consommateur puisque ses missions sont définies par la loi. C'est plutôt dans le cadre de la redéfinition des missions du parquet qu'il conviendrait de réfléchir sur le véritable service qui peut être rendu à la population.

Il est aussi permis de s'interroger sur les possibilités pour les procureurs généraux de définir la politique criminelle sans avoir

wetgever de soms zuiver formele controle van de dossiers behandeld in eerste aanleg af te schaffen.

Er is hierover weliswaar veel kritiek op het niveau van de parketten van eerste aanleg(1) maar toch moet men zich afvragen welke voordelen momenteel voortvloeien uit de behandeling door het parket-generaal van de dossiers. Vele magistraten van eerste aanleg vinden dat de meerwaarde niet voldoende groot is en dat de rol van het parket-generaal herzien moet worden. Niettemin zijn de magistraten van eerste aanleg overtuigd van de noodzaak een controlesysteem te behouden dat, als het niet langer georganiseerd is op het niveau van het parket-generaal, op dat van het parket van eerste aanleg moet plaatsvinden. Als het parket-generaal zijn huidige controletaak niet meer zou vervullen, moeten bijgevolg nieuwe controlestructuren in het leven geroepen worden bij de parketten van eerste aanleg.

Ook was het wenselijk geweest de taken van de parketten-generaal opnieuw te bekijken om na te gaan in welke mate zij een echte meerwaarde kunnen tot stand brengen bij de uitoefening van de strafvordering en de parketten-generaal met die opdracht te belasten. Zo denken wij bijvoorbeeld aan de wetenschappelijke inbreng die het parket-generaal in sommige moeilijke dossiers zou kunnen hebben, of aan de noodzaak om een beroep te doen op het parket-generaal voor een tweede advies in moeilijke zaken.

In dit verband verleent de tekst van het wetsvoorstel aan de parketten van eerste aanleg een grotere verantwoordelijkheid die zij dan ook zullen moeten opnemen. Het lijkt dus nuttig dat de parketten van eerste aanleg de mogelijkheid behouden om een beroep te doen op de parketten-generaal en dat de parketten-generaal richtlijnen kunnen blijven geven, zij het op vraag van de parketten in eerste aanleg.

Anderzijds is het reeds op vele plaatsen zo dat dossiers voor het hof van assisen door parketmagistraten van eerste aanleg worden behandeld zonder dat daarbij noemenswaardige problemen rijzen(2).

## 2. De herdefiniëring van de rol van de parketten-generaal

De belangrijkste opdracht die aan de procureurs-generaal wordt toevertrouwd, is de uitwerking onder leiding van de minister van Justitie van het strafrechtelijk beleid. Er rijzen wel vragen in verband met de realisatie van een permanente audit-functie die door het wetsvoorstel wordt voorgeschreven. Tot nog toe zijn de parketten-generaal nauwelijks betrokken bij de organisatie van de parketten van eerste aanleg en deze nieuwe taak zal vereisen dat de parketten-generaal zich hiervoor organiseren en dat hun leden bijzondere bevoegdheden en een opleiding krijgen inzake management en audit.

Het concept van integrale kwaliteitszorg kan trouwens moeilijk worden toegepast op een openbare dienst omdat er weinig manoeuvreerruimte is met betrekking tot het beheer van het werk en bij gebrek aan een «product» dat aangepast kan worden aan de wensen van de gebruiker, aangezien de taken wettelijk vastgelegd zijn. In het kader van de herdefiniëring van de taken van het parket zou veeleer moeten worden nagedacht over een betere dienstverlening aan de bevolking.

Men kan zich ook afvragen of de procureurs-generaal wel goed geplaatst zijn om het strafrechtelijk beleid uit te stippelen

(1)M. Visart de Bocarmé précise que la nécessité ou le fondement du contrôle n'est pas toujours perçu.

(2)Ceci constitue un facteur de motivation pour les substituts.

(1) De heer Visart de Bocarmé wijst erop dat men niet altijd oog heeft voor de noodzaak of de bestaansreden van de controle.

(2) Dat is een vorm van motivatie voor de substituten.

une connaissance de la réalité du terrain, n'étant plus en contact avec les dossiers répressifs.

### 3. L'intégration horizontale du ministère public

3.1. L'intégration des membres des auditorats du travail dans les parquets d'instance est perçue favorablement par les procureurs du Roi. Il est en effet pertinent de réaliser un auditorat économique au niveau des parquets d'instance afin de donner une importance accrue à la dimension sociale des infractions commises en matière économique. Les sections économiques et financières des parquets pourront ainsi traiter la globalité des problèmes qui se posent plutôt que de négocier avec les auditorats du travail sur la dimension sociale comme c'est le cas actuellement. La question est cependant de savoir s'il convient de garder ou non le rôle actuel des membres de l'auditorat du travail en matière sociale et particulièrement celui de la préparation des audiences du tribunal du travail et le rôle de conseil attribué à cet auditorat. Les auditeurs du travail et les présidents des tribunaux du travail insistent particulièrement pour conserver ce rôle ce qui ne laisserait au parquet qu'une faible disponibilité pour le traitement des dossiers économiques et financiers. La volonté des procureurs du Roi, si la décision est prise d'intégrer les membres de l'auditorat du travail au parquet, est d'initier ces magistrats du travail de fond du parquet pour leur permettre d'appréhender de manière à permettre une intégration complète et pas seulement une adjonction avec un statut particulier. Si cette voie n'était pas prise, une autre solution serait de détacher auprès des parquets d'instance certains membres de l'auditorat du travail pour exercer les compétences pénales mais pas la totalité des auditorats.

3.2. La mobilité horizontale doit être limitée vu l'intérêt de conserver l'atout d'une bonne connaissance du terrain ainsi que du personnel policier et judiciaire au sein d'un arrondissement.

### 4. Le parquet fédéral

La création d'un parquet fédéral est une initiative reçue favorablement par les procureurs du Roi mais dans des conditions particulièrement strictes. À son sujet, de très nombreuses questions se posent concernant ses compétences, son rôle, son ampleur.

Les procureurs du Roi reconnaissent qu'un certain nombre de dossiers tels qu'ils sont traités actuellement seraient mieux traités à l'échelon fédéral plutôt qu'à l'échelon d'un seul arrondissement. Il en va ainsi par exemple en matière de terrorisme ou dans certains dossiers de criminalité organisée qui pourraient recevoir un traitement plus adéquat dans le cadre d'un parquet fédéral.

La proposition de loi ne définit cependant pas la compétence d'un parquet fédéral et la crainte existe dès lors que le parquet fédéral, si l'on s'en tient aux critères « du dossier qui dépasse les limites d'une entité territoriale ou du dossier lié à la criminalité organisée », ne dispose d'une latitude telle qu'il pourrait englober la plupart des dossiers du parquet choisissant ceux qui l'intéressent et pas les autres. Il est dès lors indispensable de fixer des compétences claires au parquet fédéral au risque de voir celui-ci vider de leur substance les compétences des parquets d'instance surtout lorsque le texte de la proposition de loi prévoit la possibilité pour le parquet fédéral de faire appel à des magistrats d'instance pour assurer ponctuellement le suivi des dossiers du parquet fédéral.

Si les missions de coordination par les actuels magistrats nationaux, de coopération internationale et de surveillance sur le

als zij geen voeling hebben met de praktijk, aangezien zij geen strafdossiers meer behandelen.

### 3. De horizontale integratie van het openbaar ministerie

3.1. De procureurs des Konings zijn gewonnen voor de idee van integratie van de leden van de arbeidsauditoraten in de parketten van eerste aanleg. Het is inderdaad nodig dat bij de parketten van eerste aanleg een economisch auditoraat wordt georganiseerd zodat meer belang kan worden gehecht aan de sociale dimensie van economische overtredingen. De economische en financiële afdelingen van de parketten zullen zo in staat zijn om de problemen in hun geheel te benaderen veeleer dan, zoals nu het geval is, te moeten onderhandelen met de arbeidsauditoraten over de sociale dimensie. Toch blijft de vraag of de huidige rol van de leden van het arbeidsauditoraat in sociale zaken behouden moet blijven en in het bijzonder de voorbereiding van de zittingen van de arbeidsrechtbank en de adviserende taak waarmee dit auditoraat is belast. De arbeidsauditeurs en de voorzitters van de arbeidsrechtbanken pleiten met aandrang voor dit behoud, wat dan weinig ruimte overlaat voor het parket om economische en financiële dossiers te behandelen. Indien beslist wordt om de leden van het arbeidsauditoraat in het parket te integreren, willen de procureurs des Konings die magistraten opleiden om volwaardig mee te werken aan de basistaken van het parket zodat zij goed vertrouwd raken met het werk in strafzaken, inclusief het verzekeren van de wachtdienst. Er wordt dus een volledige integratie nagestreefd veeleer dan een toevoeging met een bijzonder statuut. Als niet voor die oplossing geopteerd wordt, bestaat een andere mogelijkheid in het detacheren van sommige leden van het arbeidsauditoraat bij de parketten van eerste aanleg voor de uitoefening van de strafrechtelijke bevoegdheden, maar niet van het hele auditoraat.

3.2. De horizontale mobiliteit moet beperkt blijven omdat het van belang is dat troeven als vertrouwdsheid met de plaatselijke toestand en met het personeel van politie en justitie in een bepaald arrondissement niet verloren zouden gaan.

### 4. Het federale parket

De oprichting van een federaal parket is een initiatief dat door de procureurs des Konings gunstig onthaald wordt, indien dit onder zeer strikte voorwaarden geschiedt. Er rijzen namelijk veel vragen over de bevoegdheden, de rol en de omvang ervan.

De procureurs des Konings erkennen dat een aantal dossiers beter op het federale niveau behandeld zouden worden dan op het niveau van één enkel arrondissement, zoals nu nog het geval is. Met name inzake terrorisme of georganiseerde misdaad zou een dossier door een federaal parket efficiënter aangepakt kunnen worden.

In het wetsvoorstel wordt evenwel de bevoegdheid van dat federale parket niet omschreven en bijgevolg ontstaat de vrees dat indien het criterium «dossiers met een grensoverschrijdend karakter of met een band met de georganiseerde criminaliteit» wordt gehanteerd, het federale parket over zo'n ruime armslag zal beschikken dat de meeste dossiers van het parket onder die noemer vallen en het alleen die zal kiezen welke het interessant vindt. De bevoegdheden van het federale parket moeten dus duidelijk worden vastgelegd indien men wil voorkomen dat de bevoegdheden van de parketten van eerste aanleg volledig worden uitgehold, temeer daar de tekst van het wetsvoorstel voorziet in de mogelijkheid voor het federale parket om een beroep te doen op magistraten van eerste aanleg om toe te zien op de dossiers van het federale parket.

Het feit dat het federale parket taken zal vervullen als de coördinatiefunctie, die op dit ogenblik aan de nationaal magistraten

fonctionnement général et particulier de la police fédérale ne posent pas de problèmes, et sont particulièrement opportunes, la mission d'exercer l'action publique en posera indiscutablement.

En effet, si une telle mission peut être concevable dans le chef des magistrats du ministère public, elle pose un problème quant à la désignation des juges d'instruction qui resteraient attachés au tribunal de première instance. Or, la plupart des dossiers du parquet fédéral de coopération internationale et de surveillance sur le fonctionnement demanderont l'intervention d'un juge d'instruction étant entendu que des mesures de contrainte devront être prescrites. La simple référence à un texte législatif séparé n'est pas de nature à apaiser les craintes au sujet de la création du parquet fédéral qui ne devrait pas être décidée sans connaître les modalités de son intervention.

Les pouvoirs attribués par le texte au procureur général fédéral suscitent également des craintes importantes. Il est clair que celui-ci se verra attribuer des compétences exorbitantes car il deviendrait le véritable responsable de toutes les enquêtes importantes dans le pays. Des questions fondamentales sont posées quant à l'indépendance du ministère public incarné dans le chef du procureur général fédéral.

Les procureurs du Roi penchent plutôt pour un modèle de parquet fédéral à compétence restreinte qui ne disposerait de l'exercice de l'action publique que dans des compétences déterminées par la loi tout en restructurant mieux le rôle de coordination du parquet fédéral dans les autres matières. Il est clair que malgré leur bonne volonté, les magistrats nationaux sont dépassés par la tâche de coordination qui leur est actuellement confiée. Celle-ci serait cependant grandement facilitée par la suppression de certains parquets et l'accès à des banques de données nationales qui ne sont pas encore créées aujourd'hui.

##### 5. *L'institution d'un conseil des procureurs du Roi*

Les procureurs du Roi envisagent favorablement la création d'un conseil des procureurs du Roi qui fonctionne déjà de manière empirique depuis plusieurs mois dans la partie francophone du pays. Cette structure a déjà fait ses preuves dans le cadre de la préparation de l'entrée en vigueur de la loi Franchimont le 2 octobre 1998 puisque des circulaires communes ont pu être mises au point à la suite de cette concertation. Si le rôle des parquets généraux est limité à ce qui est actuellement prévu dans la proposition de loi, la concertation horizontale sera d'autant plus nécessaire. Il se pose cependant des questions sur l'efficacité d'une concertation des procureurs du Roi au nombre de 27 sans compter les problèmes linguistiques qui ne manqueront pas de se poser. Encore une fois, la diminution du nombre d'arrondissements serait de nature à pallier ces difficultés.

Il conviendrait aussi que le conseil des procureurs du Roi bénéficie d'une structure minimale permettant une organisation efficace des réunions et un travail sérieux.

##### **Conclusion**

Il eût été préférable d'abord de se livrer à un diagnostic de l'organisation et du travail actuel des parquets, afin de pouvoir, grâce à la redéfinition des missions tant des parquets d'instance que des parquets généraux, adapter une structure adéquate à ces missions et décider si les mesures actuellement prévues dans la proposition de loi sont de nature à améliorer le fonctionnement du ministère public dans son ensemble.

is opgedragen, de internationale samenwerking en het toezicht op de algemene en bijzondere werking van de federale politie doet geen problemen rijzen en is bijzonder welkom, wat niet gezegd kan worden van de uitoefening van de strafvordering die zeker problemen zal veroorzaken.

Het is misschien wel denkbaar de magistraten van het openbaar ministerie met een dergelijke opdracht te belasten, maar hoe zal dan de aanwijzing van onderzoeksrechters moeten verlopen, die verbonden blijven met een rechtbank van eerste aanleg? De meeste dossiers van het federale parket die een internationale samenwerking vergen of het toezicht op de werking van de politie betreffen, zullen het optreden van een onderzoeksrechter vereisen aangezien daarbij wellicht een aantal dwangmaatregelen genomen moeten worden. Het feit dat daarvoor naar een aparte wettekst wordt verwezen, versterkt nog de argwaan ten aanzien van de beslissing tot oprichting van een federaal parket zonder dat men weet hoe het precies te werk zal gaan.

Velen zijn ook zeer sceptisch ten aanzien van de bevoegdheden die de tekst aan de federale procureur-generaal toekent. Het is duidelijk dat hij uiterst verre gaande bevoegdheden zal krijgen omdat hij de eindverantwoordelijke is voor alle belangrijke onderzoeken die in het hele land worden gevoerd. Er worden fundamentele vragen gesteld in verband met de onafhankelijkheid van het openbaar ministerie dat belichaamd wordt door de persoon van de federale procureur-generaal.

De procureurs des Konings geven de voorkeur aan een model van federaal parket met beperkte bevoegdheden, dat enkel de mogelijkheid heeft om de strafvordering uit te oefenen binnen het kader van bevoegdheden die in de wet zijn vastgelegd en waarbij de coördinerende rol van het federale parket in andere materies beter wordt gestructureerd. Het is duidelijk dat de nationaal magistraten ondanks hun goede wil, de coördinatie-functie waarmee zij momenteel zijn belast, niet aankunnen. Die functie zal evenwel in grote mate vergemakkelijkt worden door het wegvallen van een aantal parketten en door de toegang tot nationale databanken die momenteel nog niet bestaan.

##### 5. *De oprichting van een raad van procureurs des Konings*

De procureurs des Konings zijn positief ingesteld tegenover de oprichting van een raad van procureurs des Konings, die sedert enkele maanden in de praktijk al bestaat in het Franstalige landsgedeelte. Deze structuur heeft haar deugdelijkheid bewezen, aangezien na overleg gemeenschappelijke rondzendbrieven werden opgesteld ter voorbereiding van de inwerkingtreding van de wet-Franchimont op 2 oktober 1998. Aangezien de rol van de parketten-generaal momenteel beperkt is tot wat daarover in het wetsvoorstel staat, zal horizontaal overleg des te meer noodzakelijk zijn. Toch rijzen er vragen in verband met de efficiëntie van het overleg tussen 27 procureurs des Konings, dat ongetwijfeld ook taalproblemen zal meebrengen. Ook op dit stuk zou het verkleinen van het aantal arrondissementen enig soelaas brengen.

De raad van procureurs des Konings zou ook over een minimale infrastructuur moeten beschikken zodat het mogelijk is om efficiënt vergaderingen te organiseren en degelijk werk te verrichten.

##### **Besluit**

Men had beter eerst een diagnose gemaakt van de huidige organisatie en werkwijze binnen de parketten. Op basis daarvan kon men dan de taken van de parketten van eerste aanleg en van de parketten-generaal herdefiniëren en in een aangepaste structuur voorzien. Dan zou ook duidelijk worden of de voorgestelde maatregelen de werking van het openbaar ministerie in zijn geheel kunnen verbeteren.

Il apparaît aujourd'hui que la volonté de réforme existe réellement et que les membres du ministère public sont soucieux de mieux rencontrer les aspirations de la population et de pouvoir fonctionner plus efficacement en privilégiant la fonction de recherches et de poursuites des infractions par rapport aux autres missions.

Dans le cadre de cet examen, la fonction de contrôle de l'action publique devrait être prise en compte de manière à veiller au fonctionnement démocratique des parquets.

Vandaag blijkt dat er een echte wil aanwezig is om hervormingen door te voeren en dat de leden van het openbaar ministerie beter willen inspelen op de verwachtingen van de bevolking en doeltreffender willen te werk gaan door meer voorrang te verlenen aan het opsporen en vervolgen van misdrijven boven de andere taken.

Rekening zal moeten worden gehouden met het toezicht op de uitoefening van de strafvordering, zodat ook toegezien wordt op de democratische werking van de parketten.

**12. NOTE DÉPOSÉE PARM. B. DEJEMEPPE, PROCUREUR DU ROI À BRUXELLES, LORS DE L'AUDITION DU 6 OCTOBRE 1998**

— **Proposition de loi sur l'intégration verticale du ministère public, le parquet fédéral et le conseil des procureurs du Roi**

(Doc. Sénat, n° 1-1066/1, 1997-1998, déposée le 15 juillet 1998)

**Introduction**

Jusqu'à une époque récente, l'organisation du ministère public reflétait l'image d'une pyramide, ou plutôt, puisqu'il y a cinq ressorts, de cinq pyramides au sommet desquelles cinq procureurs généraux étaient censés tout maîtriser et constituer le point de passage des relations du ministère public du ressort de la cour d'appel avec les instances extérieures. Une telle approche est d'ailleurs fondée sur les textes légaux actuellement encore en vigueur. Une partie de la doctrine classique, qui ne fait certes plus l'unanimité, enseigne au demeurant que le procureur du Roi est un substitut du procureur général.

L'évolution récente montre que cette vision formelle et dirigiste, d'origine napoléonienne, cède peu à peu la place à celle d'une configuration où le chef de corps doit avant tout veiller à assurer le bon fonctionnement d'un réseau de relations et d'intervenants.

Du point de vue de la première instance, le rôle attendu d'un parquet général s'apprécie aujourd'hui principalement en termes de plus-value

- politique (garantie d'égalité dans la poursuite des infractions),
- scientifique (garantie de la qualité et de la sécurité juridique) et
- administrative (garantie d'une bonne gestion).

Il est toutefois permis de douter que dans leur structure actuelle, les parquets généraux disposent des moyens pour remplir ce rôle. Il serait sans doute utile, sinon nécessaire, de faire procéder sous cet angle à un inventaire tant théorique que pratique des tâches remplies à ce niveau de pouvoir, ainsi qu'à une évaluation de celles-ci.

Globalement, les impératifs de nature administrative ont tendance à prendre le pas sur une relation réellement dialectique entre les deux instances, même si des progrès ponctuels ont été enregistrés ces dernières années. La question de l'égalité devant les charges publiques mérite aussi d'être posée, comme elle pourrait d'ailleurs l'être pour les fonctions exercées selon les arrondissements en première instance. Si cet objectif d'égalité ne peut sans doute jamais être pleinement atteint, il convient d'éviter des disparités caractérisées (le volume d'affaires fixées respectivement en première instance et en appel, mais aussi entre les tribunaux d'un même arrondissement sans parler des juridictions d'arrondissements différents, peut présenter ainsi des différences importantes).

Que la justice ait besoin d'une sérieuse modernisation, les enquêtes parlementaires mais aussi les enquêtes internes et les reportages des journalistes en montrent à l'envi l'évidence depuis de nombreuses années. Pourquoi est-il si difficile d'y parvenir? La question est en réalité complexe et sa réponse touche tant à la

**12. NOTA VAN DE HEER B. DEJEMEPPE, PROCUREUR DES KONINGS TE BRUSSEL, NEERGELEGD TIJDENS DE HOORZITTING VAN 6 OKTOBER 1998**

— **Wetsvoorstel betreffende de verticale integratie van het openbaar ministerie, het federaal parket, de raad van de procureurs des Konings**

(Stuk Senaat, nr. 1-1066/1, 1997-1998, ingediend op 15 juli 1998)

**Inleiding**

Tot voor kort riep de organisatie van het openbaar ministerie het beeld op van een piramide of liever — aangezien er vijf rechtsgebieden — zijn van vijf piramides, met aan de top daarvan vijf procureurs-generaal die geacht werden alles te controleren en de betrekkingen tussen het openbaar ministerie van het rechtsgebied van het hof van beroep en de externe instanties te coördineren. Een dergelijke aanpak is overigens gebaseerd op de thans nog geldende wetteksten. Volgens een deel van de klassieke rechtsleer, waarmee zeker niet iedereen het nog eens is, is de procureur des Konings overigens een substituut van de procureur-generaal.

De recente ontwikkelingen tonen aan dat die formele en dirigistische visie van Napoleontische oorsprong, stilaan plaats maakt voor een configuratie waarin de korpschef vooral moet zorgen voor de goede werking van een netwerk van contacten en personen.

Vanuit het oogpunt van de eerste aanleg wordt vandaag van het parket-generaal vooral een meerwaarde verwacht:

- op politiek vlak (het waarborgen van de gelijkheid bij de vervolging van misdrijven),
- op wetenschappelijk vlak (het waarborgen van de kwaliteit en van de rechtszekerheid) en
- op administratief vlak (het waarborgen van een goed beheer).

Men kan er evenwel aan twifelen of de parketten-generaal, zoals ze thans gestructureerd zijn, over de middelen beschikken om die taak aan te kunnen. Het zou ongetwijfeld nuttig en mischien ook nodig zijn om vanuit dat oogpunt een zowel theoretische als praktische inventaris op te stellen van de taken die op dit bevoegdheidsniveau uitgevoerd worden en die taken te evalueren.

Over het algemeen kan men stellen dat de administratieve eisen de overhand krijgen op een echte dialectische relatie tussen de twee instanties, ook al is er de jongste jaren op een aantal specifieke punten vooruitgang merkbaar. Ook het probleem van de gelijke verdeling van de openbare taken moet worden onderzocht, zoals men dat overigens zou moeten doen voor de functies die per arrondissementen in eerste aanleg worden uitgeoefend. Hoewel die gelijkheid als doel wellicht nooit volledig kan worden bereikt, moeten duidelijke verschillen toch voorkomen worden (het aantal zaken dat in eerste aanleg en in hoger beroep wordt behandeld, maar ook door de verschillende rechtbanken van eenzelfde arrondissement, zonder het dan nog te hebben over de rechtscolleges van verschillende arrondissementen, kan aldus zeer verschillend zijn).

Het parlement, de magistratuur zelf en journalisten in hun reportages roepen sedert verschillende jaren om het hardst dat justitie nood heeft aan een ernstige moderniseringsoperatie. Waarom is het zo moeilijk om die ook uit te voeren? De vraag is eigenlijk complex en het antwoord erop houdt verband met de

spécificité de la fonction judiciaire qu'au poids de l'histoire, au déficit d'investissement dans ce domaine (avec un déséquilibre croissant entre l'offre et la demande), mais aussi, pourquoi s'en cacher, à des réflexes corporatistes.

Cette observation justifie de considérer la proposition de loi examinée non comme issue d'un mouvement de circonstance, mais d'abord comme une étape décisive vers un changement structurel.

— *L'articulation de la proposition de loi*

L'articulation centrale de la proposition de loi consiste en la suppression de l'action publique dans le chef des procureurs généraux près les cours d'appel, sauf quelques exceptions. À partir de là, on saisit la logique des bouleversements envisagés: l'action publique est remise aux mains des procureurs du Roi (intégration verticale), ceux-ci absorbent les auditorats du travail (intégration horizontale) et forment un conseil autonome. Un procureur général fédéral est chargé de l'action publique dans des affaires d'importance nationale ou à tout le moins intéressant deux ou plusieurs arrondissements, d'un rôle de coordination au plan national, de liaison au plan international et de surveillance de la police fédérale.

— *La présente audition*

Ceci étant, puisque la commission de la Justice du Sénat me fait l'honneur de me consulter, je me permettrai de faire quelques observations non pas politiques, cela relève du législateur, mais juridiques, et dont certaines pourront paraître sévères. Je les soumets après avoir tenté de transposer à la réalité du parquet dont j'ai provisoirement la charge, les effets attendus de la législation en préparation. Il y a en tout état de cause lieu de se convaincre du fait que les réformes, aussi utiles sinon nécessaires soient-elles, devront se faire avec les magistrats et non contre eux, et avec les magistrats d'aujourd'hui d'abord, avec leur formation et surtout leur culture qui, s'il faut la changer (encore qu'elle ne soit pas homogène), ne se bouleversera pas par l'effet de la parution d'une loi au *Moniteur belge*.

Mais ce qui me semble plus délicat, c'est qu'avec toute la bonne volonté que j'ai mise à examiner la proposition de loi, il en est beaucoup d'aspects qui me paraissent, nouvelle culture ou non, inapplicables ou source de graves désordres, en telle sorte qu'au lieu d'atteindre les objectifs recherchés, on risque de reculer. Et cela ne vous serait pas pardonné, ne nous serait pas pardonné.

Seuls les trois sujets suivants seront abordés: l'intégration verticale du ministère public, le parquet fédéral et le conseil des procureurs du Roi. Il n'a pas été demandé d'examiner la question de l'intégration horizontale du ministère public.

**1. L'intégration verticale du ministère public**

Dans la perspective d'un recentrage des activités du parquet général sur certaines missions, l'option choisie par les auteurs de la proposition de loi présente de l'intérêt, en particulier du point de vue d'un traitement intégré des procédures. Elle ne se heurte au demeurant à aucun obstacle formel.

Pour certaines affaires présentant un haut degré de technicité (en particulier, financières, fiscales ou criminelles, ou encore concernant des trafics) ou un volume important, le traitement de la procédure par un même magistrat de parquet peut en effet

spécificiteit van het rechterlijk ambt, historische ontwikkelingen, het gebrek aan investeringen op dit terrein (met een toenemend gebrek aan evenwicht tussen vraag en aanbod), maar ook — waarom het verbergen — met corporatistische reflexen.

Die opmerking wettigt dat het voorliggende wetsvoorstel beschouwd moet worden als een beslissende stap naar een structurele verandering en niet als het resultaat van de omstandigheden.

— *Opbouw van het wetsvoorstel*

De spil waarond dit wetsvoorstel draait, is dat de procureurs-generaal bij het hof van beroep, op enkele uitzonderingen na de strafvordering niet langer uitoefenen. Dat verklaart de beoogde herstructurering: de strafvordering wordt een taak van de procureurs des Konings (verticale integratie), die de taken overnemen van de arbeidsauditoraten (horizontale integratie) en die een autonome raad vormen terwijl de federale procureur-generaal de strafvordering uitoefent in alle zaken van nationaal belang of waarbij ten minste twee of meer arrondissementen betrokken zijn. Voorts krijgt hij een coördinerende taak op nationaal vlak, hij bevordert de internationale samenwerking en oefent toezicht uit op de federale politie.

— *Deze hoorzitting*

Ik ben zo vrij ten behoeve van de commissie voor de Justitie van de Senaat enkele juridische opmerkingen te maken die vrij streng geformuleerd kunnen lijken. Politieke overwegingen laat ik liever over aan de wetgever. Ik leg mijn opmerkingen voor nadat ik gepoogd heb de verwachte gevolgen van de voorbereide wetgeving te vertalen naar de realiteit van het parket waarvan ik voorlopig aan het hoofd sta. Men moet er in ieder geval overtuigd van zijn dat de hervormingen, hoe nuttig en nodig ze ook mogen zijn, zullen moeten worden uitgevoerd in samenwerking met de magistraten en niet gericht mogen zijn tegen de magistraten. Daarbij zal gewerkt moeten worden met de magistraten van vandaag, met de opleiding die ze hebben. Ook de bedrijfscultuur die wij nu kennen (en die ook niet overal dezelfde is) zal — indien ze gewijzigd moet worden — niet van vandaag op morgen veranderen doordat er in het *Belgisch Staatsblad* een wet verschijnt.

Ik heb het wetsvoorstel met veel welwillendheid onderzocht en toch, en dit is een vrij netelige kwestie, heb ik moeten vaststellen dat er heel wat aspecten zijn die mij, of het nu gaat om een nieuwe bedrijfscultuur of niet, niet toepasbaar lijken of een bron kunnen zijn van ernstige wanorde. In plaats van het beoogde doel te bereiken dreigt men de klok terug te draaien. En zo iets zou u noch ons worden vergeven.

Enkel de drie volgende onderwerpen zullen worden behandeld: de verticale integratie van het openbaar ministerie, het federaal parket en de raad van procureurs des Konings. Er werd niet gevraagd om het probleem van de horizontale integratie van het openbaar ministerie te behandelen.

**1. De verticale integratie van het openbaar ministerie**

Uit het oogpunt van het toespitsen van de activiteiten van het parket-generaal op bepaalde opdrachten is de oplossing gekozen door de indieners van het wetsvoorstel belangrijk, meer bepaald inzake de integrale afhandeling van de procedures. Overigens roept die geen enkele formele hinderpaal op.

Voor een aantal uitgesproken technische zaken (meer bepaald financiële en fiscale zaken, of criminele zaken of nog zaken betreffende sluikehandel) of omvangrijke zaken, kan de afhandeling van de procedure door eenzelfde parketmagistraat de kwali-

représenter un gain de qualité et d'efficacité appréciable. De tels dossiers ne sont cependant pas la majorité.

Il faut s'interroger sur les conséquences de la généralisation du procédé d'un tel traitement et sur le gain escompté d'une formule qui renverse complètement la perspective puisque l'action publique est soustraite, sauf exceptions, à la compétence du procureur général.

Les considérations qui suivent sont inspirées de la pratique professionnelle dans le seul ressort de la cour d'appel de Bruxelles; elles sont donc formulées avec les réserves qu'impliquent un angle de vue particulier.

À Bruxelles, compte tenu du nombre des dossiers, les affaires ordinaires sont traitées en première instance comme en degré d'appel par des magistrats affectés à temps plein aux audiences. Les magistrats d'instance chargés des audiences ne pourraient eux-mêmes porter la parole devant la cour d'appel sans être remplacés. Ils ont en effet les mains (plus que) pleines avec trois (parfois quatre) audiences par semaine et les suites qu'elles impliquent. Il faudra donc procéder à un dédoublement et créer une section d'audienciers d'appel (à proportion du nombre d'affaires). Hormis certaines affaires auxquelles on a fait allusion, il paraît difficilement imaginable de voir le même magistrat traiter le dossier en première instance et en appel, à peine de désorganiser sérieusement les services.

De toute manière, une révision du cadre organique des magistrats s'impose préalablement à la mise en œuvre d'une réforme de cette nature.

Dans l'état actuel des choses, quelques implications concrètes ne peuvent être perdues de vue si la proposition de loi est approuvée.

Pour les chambres correctionnelles de la cour d'appel de Bruxelles (non comprise la chambre des mises en accusation), il y a quatre audienciers au fond (trois francophones et un néerlandophone). Ils pourraient constituer une section d'appel du parquet de première instance, mais plusieurs questions se posent :

- Les magistrats chargés des audiences d'appel ne devraient-ils pas être organiquement rattachés aux trois parquets dès lors qu'ils traitent aussi des affaires en provenance de Leuven et de Nivelles? (Ceci impliquerait une adaptation de l'article 3 de la proposition de loi).

- Seront-ils localisés en pratique auprès de la cour, ce qui paraît logique pour des raisons d'organisation de la cour et du greffe, ou resteront-ils au sein du parquet de première instance? (En l'espèce, trois parquets d'importance variable sont concernés).

- Comment ces magistrats seront-ils contrôlés? Ne risque-t-on pas de les voir se transformer en électrons libres? Comment les procureurs du Roi pourront-ils exercer leur contrôle à distance? (Cette tâche paraît malaisément revenir au conseil des procureurs du Roi, même si une partition de celui-ci en sous-sections par ressort de la cour d'appel était envisagée).

- L'organisation des audiences de la cour suppose une concertation permanente entre le premier président et le procureur général: ne faudra-t-il pas prévoir de maintenir un coordinateur au niveau du parquet général? Avec quel statut?

- En matière d'assises, il est concrètement impossible à un même magistrat de traiter l'ensemble de l'affaire. Celle-ci implique, en règle, notamment de nombreuses interventions devant la chambre des mises en accusation. La procédure d'assises suppose en général une disponibilité intégrale au fond pendant

teit en de doelmatigheid immers ten goede komen. Dergelijke dossiers zijn evenwel niet zo talrijk.

Men dient oog te hebben voor de gevolgen wanneer de werkwijze van een dergelijke behandeling algemene toepassing krijgt en voor het voordeel dat men hoopt te halen uit een formule die het perspectief volkomen omkeert omdat de strafvordering aan de bevoegdheid van de procureur-generaal wordt onttrokken, enkele uitzonderlijke gevallen niet te na gesproken.

De hierna volgende beschouwingen zijn ingegeven door de beroepspraktijk in het rechtsgebied van het hof van beroep te Brussel alleen. Wij geven ze dus met het nodige voorbehoud omdat het over een bijzondere invalshoek gaat.

Wegens het aantal dossiers worden de gewone zaken te Brussel in eerste aanleg zowel als in hoger beroep afgehandeld door magistraten die voltijds voor de zittingen werken. Magistraten van eerste aanleg die met de zittingen zijn belast, kunnen zelf het woord niet voeren in het hof van beroep zonder vervangen te worden. Zij hebben immers meer dan werk genoeg met de drie (soms vier) zittingen per week en het daaraan verbonden vervolg. Er behoort dus een splitsing te komen en een nieuwe sectie magistraten die zich bezighouden met de zittingen in hoger beroep (na rata van het aantal zaken). Behalve in de hierboven genoemde gevallen lijkt het moeilijk haalbaar dat eenzelfde magistraat het dossier in zowel eerste aanleg als in hoger beroep behandelt, als men wil voorkomen dat de werking van de diensten ernstig in het honderd loopt.

Vóór men een dergelijke hervorming uitvoert, dient de personeelsformatie van magistraten dan ook te worden aangepast.

Gesteld dat het wetsvoorstel erdoor komt, behoort men bij de huidige stand van zaken rekening te houden met enkele concrete gevolgen.

In de correctionele kamers van het hof van beroep te Brussel (de kamer van inbeschuldigingstelling niet meegerekend) zijn er vier magistraten die zich bezighouden met de zittingen ten gronde (van wie drie Franstaligen en één Nederlandstalige). Bij het parket van eerste aanleg zouden zij een afdeling hoger beroep kunnen vormen, doch dan rijzen er verscheidene vragen :

- Zouden de magistraten die instaan voor de zittingen in hoger beroep, organiek niet opgenomen moeten worden in de drie parketten aangezien zij ook zaken uit Leuven en Nijvel behandelen? (Dat houdt een aanpassing in van artikel 3 van het wetsvoorstel).

- Nemen zij hun intrek bij het hof, wat logisch lijkt om redenen van organisatie van het hof en de griffie, of blijven zij geografisch bij het parket van eerste aanleg? (In dat geval zijn er drie parketten van verschillende grootte bij betrokken).

- Hoe verloopt de controle op die magistraten? Bestaat niet het risico dat zij zich als «vrijgevochten elementen» zullen gedragen? Hoe kunnen de procureurs des Konings controle uitoefenen op afstand? (Deze opdracht lijkt ongelukkigerwijze terecht te zullen komen bij de raad van de procureurs des Konings, al overweegt men deze raad op te splitsen in onderafdelingen per rechtsgebied van het hof van beroep).

- Het organiseren van de zittingen van het hof vergt constant overleg tussen de eerste voorzitter en de procureur-generaal: is het niet raadzaam te bepalen dat er een coördinator blijft bij het parket-generaal? Met welk statuut?

- Wat de assisenzaken betreft, is het concreet onmogelijk dat eenzelfde magistraat de zaak in haar geheel afhandelt. In de regel brengt een dergelijke zaak onder meer tal van initiatieven mee in de kamer van inbeschuldigingstelling. Een assisenprocedure vergt over het algemeen een algehele beschikbaarheid ten

plusieurs jours, voire plusieurs semaines, empêchant de se consacrer à d'autres dossiers. Comment organiser le parquet dans ces conditions sans une sensible adaptation du cadre? Cela dit, le magistrat de première instance qui a préparé pourrait, dans certains cas, utilement défendre le dossier aux assises — sous la réserve du problème déjà évoqué de la disponibilité.

- Comment organiser le fonctionnement de la chambre des mises en accusation, dont on sait la brièveté des délais impartis pour trancher les questions qui lui sont soumises? Il ne faut pas perdre de vue que la chambre des mises en accusation siège tous les jours (recours en matière de détention préventive, règlements de l'instruction préparatoire et procédures introduites par la loi du 12 mars 1998). Il n'est pas possible d'y fixer les affaires à une heure précise (problèmes bien connus de la disponibilité des avocats, de l'imprévisibilité radicale de déterminer à l'avance la longueur de chaque affaire, etc.). Actuellement, cinq à six magistrats du parquet général s'y succèdent en fonction des dossiers qui émergent à leur cabinet. Les magistrats de la chambre du conseil ne pourraient les remplacer, pas plus que les collègues d'instance chargés des dossiers au fond. À défaut de créer ici un cadre spécial, on peut s'attendre ici aussi à des difficultés rapidement inextricables (et à des accidents de procédure qui ne manqueraient pas d'être reprochés aux magistrats).

Au passage, on signalera que l'intégration verticale paraît devoir souffrir une exception inévitable dans l'hypothèse d'une cassation, puisque dans ce cas, la procédure est d'ordinaire renvoyée devant la cour d'appel d'un autre ressort.

Si l'on partage l'idée que pour bien réformer, il faut bien connaître, il serait souhaitable qu'une délégation de parlementaires examine la situation sur le terrain.

— *Une solution alternative: la modification de l'article 326 du Code judiciaire*

L'article 326 du Code judiciaire prévoit la possibilité pour le procureur général ou le ministre de la Justice de déléguer des magistrats dans une fonction tant au sein qu'en dehors du ressort. Cette disposition introduit un mécanisme d'organisation souple susceptible de répondre pour partie aux préoccupations des auteurs de la proposition de loi.

Cet article pourrait être aménagé en vue d'y introduire une délégation décidée par le procureur du Roi, le cas échéant en concertation avec le procureur général, en permettant, lorsque les circonstances le justifient, au magistrat qui a traité un dossier en première instance, d'en garder la maîtrise en degré d'appel.

Cette suggestion peut présenter un intérêt pour autant que l'option définie aux articles 3 et 11 de la proposition de loi ne soit pas maintenue. Elle pourrait figurer entre les alinéas 2 et 3 de l'article 326 du Code judiciaire sous la forme suivante: «Lorsque les nécessités du service le justifient, le procureur du Roi, en concertation avec le procureur général près la cour d'appel, peut déléguer un magistrat de son parquet pour exercer temporairement et partiellement les fonctions de ministère public au parquet général du même ressort».

## 2. Le parquet fédéral

La question la plus épineuse liée à la création d'un parquet fédéral est celle de sa compétence en matière d'action publique (article 4 de la proposition, insérant un article 143, § 3, dans le Code judiciaire).

gronde gedurende verschillende dagen, zelfs verschillende weken, zodat de rechter zich niet met andere dossiers kan bezig houden. Hoe kan men het parket in die omstandigheden organiseren zonder een aanzienlijke aanpassing van de personeelsformatie. De magistratuur in eerste aanleg die het voorbereidend werk heeft uitgevoerd, zou in bepaalde gevallen het dossier doelmatig kunnen verdedigen voor het hof van assisen, op voorwaarde dat hij beschikbaar is.

- Hoe moet men de werking van de kamer van inbeschuldigingstelling organiseren wanneer men weet over welke korte termijnen deze kamer beschikt om zich uit te spreken over de voorgelegde vragen? Men mag niet vergeten dat de kamer van inbeschuldigingstelling alle dagen zitting houdt (beroep inzake voorlopige hechtenis, regeling van het voorbereidend onderzoek en procedures als gevolg van de wet van 12 maart 1998). Het is niet mogelijk een vast tijdstip voor de rechtsdag te bepalen (het algemeen bekend probleem van de beschikbaarheid van de advocaten, de volstrekte onmogelijkheid om vooraf te zeggen hoeveel tijd elke zaak in beslag neemt, enz.). Bij de huidige stand van zaken volgen vijf à zes parketmagistraten er elkaar op volgens de dossiers waarvoor zij bevoegd zijn. De magistraten van de raadkamer zouden hen niet kunnen vervangen. Dat geldt al evenzeer voor hun collega's in eerste aanleg die belast zijn met de dossiers ten gronde. Als er hier geen uitbreiding van de personeelsformatie komt, mag men ook hier spoedig onontwarbare moeilijkheden verwachten (en procedurefouten die onvermijdelijk aan de magistraten worden aangewreven).

Terloops zij erop gewezen dat er op de verticale integratie een niet-ontkembare uitzondering moet bestaan in geval van cassatie, omdat de procedure in dat geval gewoonlijk wordt verwezen naar het hof van beroep van een ander rechtsgebied.

Als men ervan uitgaat dat een degelijke hervorming een grondige kennis vergt, is het wenselijk dat een delegatie van parlementsleden de toestand ter plaatse komt onderzoeken.

— *Alternatief: wijziging van artikel 326 van het Gerechtelijk Wetboek*

Volgens artikel 326 van het Gerechtelijk Wetboek kan de procureur-generaal of de minister van Justitie aan magistraten de opdracht geven een ander ambt uit te oefenen zowel in als buiten het rechtsgebied. Deze bepaling maakt een soepele organisatie mogelijk waarmee men ten dele tegemoet kan komen aan het streven van de indieners van het wetsvoorstel.

Dat artikel kan zo worden aangepast dat de opdracht gegeven kan worden door de procureur des Konings, eventueel in overleg met de procureur-generaal, en dat de magistratuur die het dossier in eerste aanleg heeft behandeld, de zaak in hoger beroep onder zich houdt wanneer de omstandigheden zulks kunnen verantwoorden.

Dit voorstel kan zijn belang hebben indien de regeling van de artikelen 3 en 11 van het voorstel niet behouden blijft. Men zou tussen het tweede en het derde lid van artikel 326 van het Gerechtelijk Wetboek de volgende bepaling kunnen invoegen: «Wanneer de behoeften van de dienst zulks verantwoorden, kan de procureur des Konings, in overleg met de procureur-generaal bij het hof van beroep, een magistratuur van zijn parket opdracht geven het ambt van het openbaar ministerie tijdelijk en gedeeltelijk waar te nemen bij het parket-generaal van hetzelfde rechtsgebied».

## 2. Het federaal parket

Het neteligste probleem bij de oprichting van een federaal parket is de bevoegdheid van dat parket op het gebied van de strafvordering (artikel 4 van het voorstel, dat in het Gerechtelijk Wetboek een artikel 143, § 3, invoegt).



Si l'on conçoit aisément que le procureur général fédéral ne se saisira de toutes les affaires, il conviendrait de préciser ses compétences et de prévoir un mécanisme de régulation des conflits avec les procureurs du Roi sur lesquels le procureur général fédéral n'a pas autorité puisqu'il n'y a pas de lien hiérarchique entre eux.

À cet égard, il n'existe guère de technique de nature à éliminer toute contestation. La méthode la moins problématique consisterait à définir limitativement les infractions et à accorder au procureur général fédéral une priorité — sinon une exclusivité — pour celles-ci par rapport au magistrat d'instance. Cela n'éliminera toutefois pas toutes les difficultés.

On peut établir ici un parallèle avec l'organisation du tribunal international pour l'ex-Yougoslavie et du Tribunal international pour le Rwanda (voy. la loi du 22 mars 1996 relative à la reconnaissance du Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie et du Tribunal international pour le Rwanda, et à la coopération avec ces tribunaux). Relativement à l'expérience liée aux enquêtes faites en Belgique concernant le génocide au Rwanda, on peut considérer qu'en définitive, la saisine du tribunal se produit de manière discrétionnaire, sans que les raisons en soient toujours clairement identifiables pour les magistrats belges.

S'il en était ainsi pour le procureur général fédéral, il est à craindre qu'en pratique, ce magistrat ne se saisisse que d'un nombre très restreint d'affaires. En outre, la question se pose du contrôle d'un tel magistrat (par le ministre de la Justice? comment régler l'éventuel conflit avec celui-ci autrement que sur un plan politique?). Le risque existe de voir se développer un parquet général fédéral soit tel un super-commissariat du gouvernement, soit tel un «chevalier blanc» certain de sa légitimité (voy. les dérives récentes aux États-Unis, *horresco referens*), à moins qu'il ne devienne une coquille vide, engendrant dans tous les cas déception, amertume et rejet. Ces hypothèses peut-être extrêmes ne cadrent certes pas avec la volonté des auteurs de la proposition de loi, mais les exemples d'institutions créées ces dernières années en marge des pouvoirs constitués justifient une particulière prudence.

L'exemple de la législation française en matière de terrorisme (affaires centralisées au tribunal correctionnel de Paris, article 706-17 du Code de procédure pénale) doit donner à réfléchir(1).

À cela s'ajoute le fait qu'en l'absence de juridictions fédérales, le procureur général fédéral devra vraisemblablement faire appel à des magistrats d'instance pour gérer les dossiers auprès des juridictions d'instruction et de fond, selon un mécanisme de délégation susceptible de rendre plus délicate encore la gestion des parquets (on peut imaginer que seuls les meilleurs éléments viendront en ligne de compte pour ces délégations; pour mémoire, signalons que sept magistrats du parquet de Bruxelles sont déjà délégués dans d'autres instances)(2).

Un problème se posera également au cas où plusieurs dossiers distincts sont à l'instruction dans différents arrondissements. Comment résoudre le conflit si des juridictions d'instruction refusent de dessaisir le magistrat instructeur?

La place du procureur général fédéral au sein du collège des procureurs généraux mériterait une réflexion plus approfondie en vue de clarifier son statut.

(1) M. Dejemeppe précise que cela peut aboutir à des procès «mammouth», à des affaires quasi ingérables.

(2) Le remplaçant sera souvent un jeune magistrat qui doit être formé, ce qui implique un investissement.

Het is duidelijk dat de federale procureur-generaal niet alle zaken moet behandelen, maar het is wel nodig dat zijn bevoegdheden gepreciseerd worden en dat er een regeling getroffen wordt voor de conflicten met de procureurs des Konings, over wie de federale procureur-generaal geen gezag uitoefent aangezien er geen hiërarchische band tussen beiden is.

In dit verband bestaat er nauwelijks een methode om elke betwisting te verhinderen. De minst problematische methode is de limitatieve opsomming van de misdrijven die de federale procureur-generaal prioritair ten opzichte van de magistratuur in eerste aanleg — en misschien zelfs exclusief — moet behandelen. Die oplossing zal evenwel niet alle moeilijkheden wegnemen.

Men kan hier de vergelijking maken met de organisatie van het Internationaal straftribunaal voor voormalig Joegoslavië en het Internationaal tribunaal voor Rwanda (zie de wet van 22 maart 1996 betreffende de erkenning van en de samenwerking met het Internationaal straftribunaal voor voormalig Joegoslavië en het Internationaal tribunaal voor Rwanda). Uitgaande van de ervaring die is opgedaan met onderzoeken in België betreffende de genocide in Rwanda, kan men stellen dat bepaalde zaken op discretionaire wijze bij het tribunaal aanhangig worden gemaakt zonder dat de redenen die daarvoor worden aangevoerd, voor de Belgische magistraten altijd duidelijk zijn.

Indien voor de federale procureur-generaal dezelfde werkwijze gevolgd wordt, valt ervoor te vrezen dat die magistratuur in de praktijk slechts een zeer beperkt aantal zaken zal behandelen. Daarenboven rijst het probleem van het toezicht op een dergelijk magistratuur (uit te oefenen door de minister van Justitie. Hoe een eventueel conflict met de minister anders dan op politiek vlak regelen?). Het gevaar bestaat dat zich een federaal parket-generaal ontwikkelt dat een supercommissariaat van de regering is of een van zijn legitimiteit «witte ridder» overtuigde (zie de recente ontsparingen in de Verenigde Staten, *horresco referens*) tenzij die hele constructie een lege doos wordt. Dit alles kan alleen leiden tot ontgoocheling, bitterheid en afwijzing. Die misschien ietwat extreme hypothesen stroken zeker niet met het streven van de indieners van het wetsvoorstel, maar de voorbeelden van instellingen die de jongste jaren werden opgericht naast en bovenop de gestelde overheden, wettigen een buitengewone voorzichtigheid.

Het voorbeeld van de Franse wetgeving inzake terrorisme (zaken gecentraliseerd op de correctionele rechtbank van Parijs, artikel 706-17 van de «Code de procédure pénale») stemt tot nadenken(1).

Hierbij komt nog dat daar er geen federale rechtscolleges zijn en de federale procureur-generaal wellicht een beroep zal moeten doen op magistraten van eerste aanleg om de dossiers bij de onderzoeksgerechten en de vonnisgerechten te behandelen, waarbij met een systeem van opdrachten zal worden gewerkt, wat het beheer van de parketten nog moeilijker zal maken (men kan zich indenken dat enkel de besten in aanmerking zullen komen voor die opdrachten; er zij aan herinnerd dat zeven magistraten van het parket van Brussel reeds een opdracht vervullen in andere instanties)(2).

Er zal ook een probleem rijzen wanneer verschillende dossiers die met een bepaalde zaak te maken hebben, in verschillende arrondissementen onderzocht worden. Hoe kan het conflict worden opgelost indien onderzoeksgerechten weigeren de onderzoeksmagistraat het dossier af te nemen?

Over de plaats van de federale procureur-generaal in het college van procureurs-generaal zou grondiger moeten worden nagedacht om zijn statuut duidelijker te kunnen afbakenen.

(1) De heer Dejemeppe wijst erop dat dit kan leiden tot mammoetprocessen, tot bijna niet te overziene zaken.

(2) De vervanger is veelal een jonge magistratuur die een opleiding nodig heeft, wat investeringen vergt.

Ces considérations donnent à penser que la réforme proposée, si elle est maintenue dans sa formulation actuelle, pourrait ne représenter un progrès qu'en trompe-l'œil.

Dans la mesure où les autres missions du procureur général fédéral (veiller à la coordination de l'action publique, faciliter la coopération internationale, surveiller la police fédérale), paraissent plus praticables, un examen approfondi du maintien ou non de la première de ces missions (exercer l'action publique) paraît devoir être entrepris.

### **3. Le conseil des procureurs du Roi**

L'idée est constructive de créer un organe consultatif de procureurs du Roi. La concertation est en effet un élément dont la magistrature use d'ordinaire trop peu. Il ne faut cependant guère se faire d'illusions quant à sa réalisation. L'expérience justifie d'indiquer que des réunions avec vingt-sept participants ne donnent que des résultats limités, seuls quelques-uns d'entre eux étant réellement actifs.

Il conviendra en tout cas de confier à ce conseil des compétences telles qu'elles ne fassent pas dans la réalité double emploi avec celles du collège des procureurs généraux, de le doter d'un encadrement administratif solide et de trouver les modalités propres à surmonter l'absence de bilinguisme de la plupart des chefs de corps du sud du pays, par exemple, en prévoyant deux sections distinctes (d'expression respectivement française et néerlandaise) et un conseil général.

### **Conclusion**

Les auteurs de la proposition de loi ont indiqué que les modifications envisagées « laissent un temps de réflexion limité afin de d'achever les réformes prévues de façon réfléchie » (Considérations générales, p. 1). Je gage que l'on saura résister à la pression de l'immédiateté pour aller à la rencontre mûrement réfléchie de l'espoir de la société tout entière sans oublier le lien indissociable entre le passé et le futur.

L'expérience de ceux qui, comme privés de mémoire, n'ont pas hésité à enchaîner l'avenir à l'impatience du présent, donne aussi à réfléchir: en effet, le temps reprend toujours ce qui se fait sans lui.

Die beschouwingen leiden tot de bedenking dat de voorgestelde hervorming, indien ze in haar huidige vorm behouden wordt, slechts schijnbaar een vooruitgang is.

Voor zover de andere opdrachten van de federale procureur-generaal (de strafvordering coördineren, de internationale samenwerking bevorderen, toezicht uitoefenen op de federale politie) uitvoerbaarder lijken, moet toch onderzocht worden of de eerste van die opdrachten (de uitoefening van de strafvordering) al dan niet moet worden behouden.

### **3. De raad van de procureurs des Konings**

De idee om een adviesorgaan van procureurs des Konings op te richten is zeer bruikbaar. Overleg is immers een instrument waarvan de magistratuur gewoonlijk te weinig gebruik maakt. Men moet zich evenwel geen illusies maken over de uitvoering ervan. Op grond van de ervaring is het gewettigd op te merken dat vergaderingen met zeventwintig deelnemers slechts tot beperkte resultaten leiden daar slechts enkele van die mensen werkelijk actief zijn.

Het is wenselijk die raad bevoegdheden toe te kennen die reëel verschillen van de bevoegdheden van het college van procureurs-generaal. De Raad dient ook voldoende administratief onderbouwd te zijn. Bovendien moet een oplossing gevonden worden voor de eentaligheid van de meeste korpschefs uit het zuiden van het land, bijvoorbeeld door te voorzien in twee aparte afdelingen (een Nederlandstalige en een Franstalige) en een algemene raad.

### **Besluit**

De indieners van het wetsvoorstel hebben erop gewezen dat de beoogde wijzigingen « een beperkte reflectietijd laten om de voorziene hervormingen op een doordachte wijze af te ronden » (algemene beschouwingen, blz. 1). Ik hoop dat men zal kunnen weerstaan aan de druk om alles vlug af te handelen en dat men op een doordachte wijze de hoop van de samenleving gestalte zal kunnen geven zonder de onverbreekelijke band tussen het heden en het verleden te vergeten.

De ervaring van sommigen die — als waren zij van hun geheugen beroofd — niet gearzeld hebben om de toekomst te plannen vanuit het ongeduld van vandaag, geeft te denken: de tijd wreekt zich altijd wanneer er geen rekening mee wordt gehouden.

**13. NOTES DÉPOSÉES PAR M. CH. P. VERMYLEN, PRÉSIDENT DE L'UNION DES MAGISTRATS DES COURS DU DEGRÉ D'APPEL, LORS DE L'AUDITION DU 16 SEPTEMBRE 1998**

**Intégration verticale des parquets, parquet fédéral et conseil des procureurs du Roi**

Nous sommes très heureux que vous ayez bien voulu nous entendre dans le cadre de la réforme, dans un esprit de confiance réciproque, afin que vous puissiez analyser les modifications proposées, en profondeur, de maintenir les aspects existants et les améliorer, avant de les faire mettre en pratique.

Selon les conclusions de la «Conférence sur la prééminence du droit» à Noordwijk (23 et 24 juin 1997), il convient d'assurer la qualité, l'objectivité et l'efficacité des activités du ministère public, le prestige social de la fonction de procureur, son respect public et son autorité morale.

Le rôle principal du procureur est de représenter la société devant les tribunaux afin de garantir l'application de la loi et d'engager des procédures d'accusation (point III, 2).

Il est dès lors surprenant de lire dans les développements relatifs à la proposition de loi sur l'intégration verticale du ministère public, le parquet fédéral et le conseil des procureurs du Roi que «les parquets généraux exerceront à l'avenir uniquement encore l'action publique dans un nombre limité de cas fixés par la loi» (p. 5).

L'incohérence du système proposé par les projets portera ombrage à l'exercice de l'action publique et porte en soi les germes d'un appauvrissement certain de la défense des intérêts de notre société et des citoyens qui la composent.

Certains dénoncent l'affaiblissement de la structure hiérarchique au sein du ministère public, sans s'attarder sur la question de la dilution des pouvoirs, la confusion des compétences et l'impossibilité manifeste de concrétiser la proposition de loi.

Si l'on peut effectivement déplorer l'absence d'une gestion dynamique des ressources humaines (pour autant qu'elles existent) et d'une concertation au sein de l'organisation, l'on ne doit pas pour autant se lancer dans une réforme qui ne serait pas en prise sur la réalité.

Il convient d'œuvrer dans le cadre des divers organes de contrôle et instances disciplinaires existants, à modifier la perception actuellement négative de la pression hiérarchique.

N'est-il pas paradoxal que l'on veuille intégrer verticalement le ministère public, dont la mission essentielle est de défendre la société devant les cours et tribunaux, alors qu'on admet généralement — même en l'absence de principe général de droit en ce sens — que chacun doit pouvoir bénéficier d'une procédure en deux temps.

La proposition de loi prévoit que, sauf en cas de privilège de juridiction, les dossiers individuels sont, en principe, traités intégralement par le procureur du Roi, y compris devant les cours d'appel.

Il ne faut pas oublier que les membres des parquets généraux ont débuté leur carrière comme défenseurs de la veuve et de l'orphelin, des victimes et de l'ordre public, et qu'ils avaient le souci d'œuvrer à une justice meilleure.

Si l'on a constaté des dysfonctionnements, ce ne fut jamais en rapport avec les parquets généraux dans l'exercice de leurs fonc-

**13. NOTA VAN DE HEER CH. P. VERMYLEN, VOORZITTER VAN DE UNIE VAN DE MAGISTRATEN DER HOVEN VAN HOGER BEROEP, NEERGELEGD TIJDENS DE HOORZITTING VAN 16 SEPTEMBER 1998**

**Verticale integratie van het openbaar ministerie, het federaal parket en de raad van procureurs des Konings**

Het is ons een groot genoegen uitgenodigd te worden het woord te nemen in het kader van deze hervorming, in een geest van wederzijds vertrouwen, om een diepgaande analyse te wijden aan de voorgestelde wijzigingen, de bestaande gunstige aspecten te behouden en ze te verbeteren alvorens ze toe te passen.

Volgens punt III, 2, van de besluiten van de «Conferentie over het primaat van het recht» te Noordwijk (23 en 24 juni 1997) dient men te zorgen voor de kwaliteit, de objectiviteit en de doelmatigheid van de activiteiten van het openbaar ministerie, het sociaal aanzien van het ambt van procureur, de eerbied voor hem in het openbaar en zijn moreel gezag.

De voornaamste taak van de procureur bestaat erin de maatschappij te vertegenwoordigen in de rechtbanken om de toepassing van de wet te waarborgen en beschuldigingsprocedures in te zetten (punt III, 2).

In de toelichting bij het wetsvoorstel betreffende de verticale integratie van het openbaar ministerie, het federaal parket en de raad van procureurs des Konings lees ik dan ook met enige verwondering dat «de parketten-generaal in de toekomst de strafvordering nog slechts in een limitatief, bij de wet bepaald aantal gevallen zullen uitoefenen» (blz. 5).

De gebrekkige samenhang van de voorgestelde regeling zal nadelig inwerken op de uitoefening van de strafvordering en zal er onafwendbaar toe leiden dat de verdediging van de belangen van onze maatschappij en van de burgers die er deel van uitmaken, in het gedrang komt.

Zonder te blijven stilstaan bij de verwatering van de machten, de verwarring in de bevoegdheden en de manifeste onmogelijkheid van de praktische verwezenlijking van het voorstel, komen sommigen op tegen een afzwakking van de hiërarchische structuur binnen het openbaar ministerie.

Men kan inderdaad de afwezigheid van een dynamisch beleid van de human resources (voor zover deze bestaan) betreuren, evenals het ontbreken van overleg binnen de organisatie, maar dit is geen reden om een hervorming te verwezenlijken los van de realiteit.

Het behoort dat men zich inspant om, binnen de verschillende controle- en disciplinaire organen, de negatieve perceptie van de hiërarchische druk te wijzigen.

Is het niet paradoxaal het openbaar ministerie, in haar wezenlijke opdracht de maatschappij te vertegenwoordigen voor de hoven en rechtbanken, vertikaal te willen integreren, terwijl, — hoewel er geen algemeen rechtsbeginsel in die zin bestaat —, algemeen aanvaard wordt dat ieder moet kunnen genieten van een dubbele aanleg.

Het voorstel voorziet dat, behoudens ingeval van voorrecht van rechtsmacht, de individuele dossiers in principe integraal door de procureur des Konings worden behandeld, voor de hoven van beroep inbegrepen.

Vergeet u niet dat de leden van de parketten generaal hun loopbaan begonnen zijn als verdedigers «de la veuve et de l'orphelin», van de slachtoffers en van de openbare orde, met de zorg voor een betere justitie.

Indien er dysfuncties werden vastgesteld, was dit nooit in verband met de functies van de parketten-generaal tijdens hun

tions à l'occasion du traitement des dossiers devant les chambres correctionnelles et les chambres civiles des cours ou cours du travail.

Il y a lieu de rappeler que les juges d'appel statuent en dernière instance sur la vie, les libertés, les droits, les devoirs et les biens des citoyens (cf. les principes fondamentaux des Nations unies, 1985).

#### **a) *Objections de principe.***

S'il peut être justifié d'attribuer le traitement d'un dossier très complexe à un même substitut tout au long de la procédure, ce que la loi permet déjà actuellement et qui a déjà été appliqué, cette méthode ne peut être retenue dans la majorité des affaires courantes, traitées devant les chambres correctionnelles des cours d'appel ou devant les chambres ou celles des cours du travail.

Nos membres ne voient pas très bien comment les procureurs du Roi et les auditeurs vont pouvoir traiter la masse des dossiers en degré d'appel, alors qu'ils sont déjà surchargés dans leurs arrondissements. (En 1997, les parquets de Bruxelles, Louvain et Nivelles ont connu de 305 019 nouvelles affaires.) Il y a en outre, régulièrement des extensions de leurs tâches, par exemple dans les conflits dans le cadre de la jeunesse, des relations familiales ou de voisinage, en matière financière, dans le cadre de la loi Franchimont.

Indépendamment de l'avantage des citoyens, victimes et prévenus, de voir leur dossier traité par des magistrats de parquet d'un autre degré de longue expérience, sur base d'un management pénal réfléchi, l'idée du traitement du dossier d'une même affaire par le même substitut de première instance ou de l'auditeur se heurte au risque de voir s'installer, le cas échéant, une forme de pensée unique, contraire à notre système judiciaire démocratique et sans apporter la moindre garantie d'une meilleure gestion des dossiers.

L'avocat-général en charge du dossier prend actuellement connaissance de celui-ci avec un regard neuf et, dans un nombre appréciable de cas, notamment en fonction de la politique criminelle, ne se rallie pas à la proposition de faire appel.

Le système actuel qui laisse aux membres du parquet-général le soin de requérir devant les juridictions d'appel, permet donc une relecture des dossiers par un regard neuf et un meilleur aperçu global, par ressort de cour d'appel ou du travail, du suivi de la politique criminelle, deux éléments qui ne peuvent être que bénéfiques aux justiciables.

La comparaison avec l'avocat est irrelevante, car l'avocat défend son client et est rémunéré par celui-ci. S'il y a désaccord entre l'avocat et son client, entre les deux instances, il y a normalement changement d'avocat.

Le sensibilité de deux hommes est différente et, par conséquent, leurs réquisitions verbales sont différentes. Ceci est un enrichissement pour le justiciable et une garantie pour la démocratie.

#### **b) *L'organisation pratique requise en subira également les conséquences.***

En effet, il faudra tenir compte des inévitables déplacements, longs et coûteux, que l'on devra effectuer, au sein des ressorts des cours (il faudra se déplacer, non seulement de Louvain ou de Nivelles vers Bruxelles, mais aussi d'Arlon vers Liège, de Furnes

ambtsuitoefeningen ter gelegenheid van de behandeling voor de correctionele en burgerlijke kamers van de hoven of van de arbeidshoven.

Het past u er aan te herinneren dat de rechters in beroep in laatste aanleg recht spreken over het leven, de vrijheden, de rechten, de plichten en de goederen van de burgers (zoals vermeld in de Fundamentele principes van de Verenigde Naties, 1985).

#### **a) *Principiële bezwaren.***

Ook al kan het verantwoord zijn de behandeling van een zeer ingewikkeld dossier aan eenzelfde substituu op te dragen voor de hele duur van de procedure, wat de wet thans reeds toestaat en wat reeds in de praktijk toepassing heeft gekregen, toch kan deze werkwijze niet in aanmerking komen voor de meerderheid van de zaken die behandeld worden in de correctionele kamers van de hoven van beroep of in de burgerlijke kamers of in die van de arbeidsrechtbanken.

Voor onze leden is het niet erg duidelijk hoe de procureurs des Konings en de auditeurs de berg dossiers in hoger beroep kunnen verwerken wanneer blijkt dat zij in hun arrondissement nu reeds overbelast zijn. (In 1997 zijn er bij de parketten van Brussel, Leuven en Nijvel 305 019 nieuwe zaken aanhangig gemaakt.) Daar komt nog bij dat hun taken regelmatig worden verruimd, bij voorbeeld problemen in verband met jongeren, familie- of burenruzies, financiële geschillen, nieuwe taken in het kader van de wet Franchimont.

Voor de burger als slachtoffer en als beklagde is het een voordeel dat zijn dossier behandeld wordt door parketmagistraten van een andere instantie met een lange ervaring, volgens een weloverwogen beleid in strafzaken. Wil men het dossier van eenzelfde zaak laten afhandelen door dezelfde substituu in eerste instantie of door de auditeur, dan bestaat het risico dat er een eenvormige redenering ontstaat, wat ingaat tegen ons democratisch rechtssysteem en geen enkele waarborg biedt voor een degelijkere behandeling van de dossiers.

De met het dossier belaste advocaat-generaal bekijkt thans het dossier vanuit een niet-bevooroordeelde instelling en in een aanzienlijk aantal gevallen, onder meer op basis van het strafrechtelijk beleid, stemt hij niet in met het voorstel om in hoger beroep te gaan.

Volgens de thans geldende regeling moeten de leden van het parket-generaal beslissen of er in hoger beroep wordt gegaan. Zo wordt het dossier aan een tweede instantie voorgelegd en krijgt men, per rechtsgebied van het hof van beroep of arbeidshof, een beter overzicht van het strafrechtelijk beleid, twee aspecten die alleen maar in het voordeel van de rechtzoekenden kunnen uitvallen.

De vergelijking met de advocaat snijdt geen hout omdat de advocaat zijn cliënt verdedigt en door die cliënt wordt betaald. Zijn advocaat en cliënt het niet eens over het instellen van hoger beroep, dan stapt de cliënt normaal gesproken naar een andere advocaat.

Twee verschillende personen spitsen hun aandacht toe op andere aspecten en bijgevolg zullen ook hun mondelinge verdedigingen verschillend zijn. Dat betekent een verrijking voor de justitiabelen en biedt een waarborg voor de democratie.

#### **b) *Ook de praktische organisatie die daarvoor vereist zou zijn zal daaronder lijden.***

Men zal immers rekening dienen te houden met onvermijdelijke tijdrovende en kostelijke verplaatsingen binnen de ambtsgebieden van de hoven (niet alleen van Leuven of Nijvel naar Brussel, doch van Aarlen naar Luik, van Veurne naar Gent of van

vers Gand et de Tongres vers Anvers, etc.), et non seulement par beau temps, mais aussi en cas d'inondations, de verglas ou de neige, de grèves ou de manifestations de toutes sortes.

Cette mesure ne concerne d'ailleurs pas simplement le traitement des affaires quant au fond. Elle concerne aussi le traitement en chambre des mises en accusation et les requêtes de mise en liberté, ainsi que le traitement des recours formés après une décision par défaut. Les déplacements à effectuer sont encore en cas de report pour quelque raison que ce soit.

Dans certaines procédures comme celles relatives à la détention préventive et aux affaires de jeunesse, des avis doivent être rendus très rapidement. D'autres procédures requièrent un traitement rapide, par exemple en cas d'opposition, auquel cas l'affaire en question doit être traitée à la première audience, laquelle ne sera pas nécessairement celle où le substitut en charge du dossier siègera. Lorsqu'il aura plusieurs affaires en cours, les substituts d'arrondissements divers devront attendre leur tour, ce qui ne sera pas de nature à faire gagner du temps. Or, la loi en projet vise précisément à permettre d'en gagner.

Le traitement des affaires se fait également en dehors de l'audience: exposé des faits, recours en grâce, mise en liberté provisoire, décision relative aux objets saisis, demandes de copies émanant de services divers comme la Commission pour les victimes d'actes intentionnels de violence ou du ministre des Finances.

La réforme envisagée obligera le même substitut à se spécialiser dans ces diverses matières.

Il faudra en toute hypothèse tenir compte en outre du fait que le dossier répressif est conservé uniquement au greffe de la juridiction où l'affaire est traitée, à savoir la cour d'appel, ce qui rendra plus difficile une bonne gestion de la justice répressive.

La modification proposée aura sans aucun doute pour effet de désorganiser les audiences et de ralentir le traitement des affaires (avec ou sans détenus). L'on risque également d'être confronté à des situations de conflit avec le barreau.

La gestion de l'audience et l'équilibrage du rôle doivent être confiés à une seule personne. En effet, la fixation de la durée du traitement d'une affaire entre autres, est une chose difficile. Le traitement de certaines affaires peut s'étendre sur plusieurs audiences et il arrive qu'il faille mettre certaines affaires en continuation à court terme.

La procédure actuelle qui est menée par un magistrat d'audience unique, permet de réaliser un équilibre entre les audiences lourdement chargées et celles qui sont relativement peu chargées. En confiant la gestion des appels des substituts de divers arrondissements, l'on finira par compartimenter chaque audience, pour porter atteinte ainsi à la souplesse actuelle et l'on contribuera ainsi à accroître l'arriéré judiciaire.

Enfin, les substituts de première instance auront encore rarement la possibilité d'assurer leur travail d'instruction au parquet de première instance. Or, la modification proposée vise précisément à améliorer ce travail d'instruction.

### **c) Les écueils**

Il est préférable pour les magistrats du siège des chambres correctionnelles qu'ils bénéficient de la présence de magistrats expérimentés en matière de traitement des affaires en degré d'appel.

Cette manière de faire existe devant toutes les juridictions amenées à statuer dans des matières spécialisées: par exemple, les auditeurs du travail devant les tribunaux du travail, les substituts financiers en matière de faillite, les auditeurs du Conseil

Tongeren naar Antwerpen, enz.) en dit zowel bij mooi weer, als bij overstromingen, ijzel of sneeuw, bij stakingen of betogingen allerlei.

Die maatregel betreft trouwens niet alleen de behandeling van de zaken ten gronde, doch eveneens de behandelingen in de kamer van inbeschuldigingstelling en bij de verzoeken tot invrijheidstelling, alsmede de behandelingen op verzet na verstek. De verplaatsingen worden nog vermenigvuldigd bij gebeurlijke uitslachten om welke reden ook.

In sommige procedures dient zeer snel advies uitgebracht te worden, zoals in zake voorlopige hechtenis of in jeugdzaken. Anderen vergen een vlugge behandeling, zoals ingeval van verzet, namelijk op de eerstvolgende zitting, die niet noodzakelijk die zitting zal zijn waar de substituut die het dossier behandelt op die dag zetelt. Indien er meerdere zaken zijn, zullen substituten uit verschillende arrondissementen op hun beurt moeten wachten, wat niet de tijdswinst bevordert, tijdswinst die precies de betrachtning is van het ontwerp.

Er zijn ook de behandelingen van de zaak buiten de zitting: uiteenzetting van de feiten, genadeverzoeken, voorlopige invrijheidstelling, beslissing nopens de inbeslaggenomen voorwerpen, aanvragen voor afschriften door verschillende diensten zoals de Commissie voor slachtoffers van opzettelijke gewelddaden, de minister van Financiën.

De ontworpen hervorming zal een specialisatie in die diverse materies van steeds dezelfde substituut vergen.

In elke hypothese dient daarenboven rekening gehouden te worden met het feit dat de strafbundel zich enkel bevindt op de griffie van het gerecht waar de zaak in behandeling is, namelijk op het hof van beroep, wat de moeilijkheid voor een goed gerunde strafrechtelijke justitie zal verhogen.

Die voorgestelde wijziging zal ongetwijfeld desorganisatie van de zittingen en vertraging in de behandeling der zaken (met of zonder gedetineerden) teweegbrengen en men loopt het risico van conflictsituaties met de balie.

Men dient het beleid van de zitting en het evenwicht van de rol aan één enkele persoon toe te vertrouwen. De moeilijkheid bestaat namelijk onder meer in de vaststelling van de duur van de behandeling van elke zaak, waarvan sommige meerdere zittingen in beslag kunnen nemen of noodzakelijkerwijze in voortzetting dienen gesteld te worden op korte termijn.

De huidige aanpak door één zittingsmagistraat laat toe een evenwicht te bewerkstelligen tussen zware zittingen en zittingen met een lichter vooruitzicht. Het beroepsbeleid door substituten uit verschillende arrondissementen zou elke zitting compartimenteren. Het verdwijnen van de huidige soepelheid zou de gerechtelijke achterstand in de hand werken.

Tenslotte zullen de substituten van eerste aanleg nog zelden hun onderzoekswerk op de parketten van eerste aanleg kunnen verzekeren, onderzoekswerk dat precies de reden zou zijn van de voorgestelde vernieuwing.

### **c) Problemen**

De zittende magistraten van de correctionele kamers moeten kunnen rekenen op de aanwezigheid van magistraten die ervaring hebben in de behandeling van zaken in hoger beroep.

Dat geldt voor alle rechtscolleges die zich moeten uitspreken in gespecialiseerde aangelegenheden: bijvoorbeeld arbeidsauditeurs in de arbeidsrechtbanken, financiële substituten in faillissementen, auditeurs van de Raad van State bij de Raad van State,

d'État, les avocats généraux près la Cour de justice auprès de la Cour de justice, les avocats généraux près la Cour de cassation, auprès de la Cour de cassation.

Il convient de garder un ministère public aux côtes de sa juridiction.

Il est regrettable que la réforme envisagée sur ce point soit le résultat d'une appréciation *a priori*, sans que la faisabilité ne soit étudiée par des spécialistes de l'organisation du travail et alors que des audits sont en cours.

Le remplacement du contrôle individuel dans les dossiers par un contrôle *a posteriori* par le Conseil supérieur de la Justice, paraît de nature à affaiblir les parquets plutôt que de les renforcer.

Lorsque le procureur du Roi refuserait de suivre un appel de la partie civile le nouveau système exclurait dorénavant tout recours auprès du procureur-général pour qu'il puisse exercer son propre droit d'appel. Cela serait au détriment du justiciable.

Il arrive hélas parfois qu'un avocat ou un justiciable ne reçoive pas de réponse à son courrier (ou qu'il la juge non satisfaisante, ou qu'il estime que le procureur du Roi néglige ses droits dans le cadre de l'enquête). Écrire au procureur-général est actuellement une garantie, un recours qui s'offre à lui. Par le projet envisagé, on supprime ce recours.

Il n'est pas possible à la fois de diriger et de contrôler. L'effort doit être mis dans la prévention des erreurs au niveau de l'action publique et non dans leur répression ou dans la mise en évidence au terme d'erreurs répétées. L'exigence accrue dans les responsabilités des magistrats les rendra plus vulnérables lorsque des reproches leurs seront adressés *a posteriori*.

Le contrôle du bon exercice de l'action publique est, certes, parfois mal perçu. Il demeure indispensable, même si la forme pourrait être améliorée en pratique.

Le système proposé demandera d'évidence une extension du cadre importante.

Il faudra en toute hypothèse déterminer selon quel critère il convient de désigner la personne en charge du dossier.

Le projet prévoit comme compétences des procureurs généraux (article 7):

— «*sous leur direction la mise en œuvre cohérente et la coordination de la politique criminelle.*»

Comment le procureur-général peut-il vérifier la coordination de la politique pénale sans pouvoir demander des comptes dans des dossiers individuels et, partant, sans la connaissance précise de la réalité dans son ressort?

Comment se rendre compte de l'exactitude des rapports sans avoir accès aux dossiers significatifs, lorsque c'est nécessaire?

Actuellement les avis autorisés sont régulièrement demandés par les services du ministre de la Justice aux membres des parquets-généraux et, ce, en toutes matières. Comment ces avis pourront-ils encore être donnés si ces magistrats étaient coupés de la réalité des affaires?

#### Deuxième compétence:

«*la réalisation d'un audit permanent auprès des parquets de première instance*»

Si les rapports imposés par l'article 136*bis* du Code d'instruction criminelle paraissent trop nombreux, il s'agit d'une

advocaten-generaal bij het Hof van Justitie, advocaten-generaal bij het Hof van Cassatie in het Hof van Cassatie.

Bij ieder gerecht hoort een openbaar ministerie.

Te betreuren valt dat de voorgenomen hervorming op dit punt de resultante is van een *a priori* beoordeling zonder dat specialisten in arbeidsorganisatie zich hebben kunnen uitspreken over de haalbaarheid ervan en terwijl er nog doorlichtingen aan de gang zijn.

Het vervangen van de individuele controle in dossiers door een *a posteriori* controle door de Hoge Raad voor de Justitie lijkt de parketten eerder te verzwakken dan te versterken.

Ingeval de procureur des Konings weigert in te gaan op het verzoek van de burgerlijke partij om hoger beroep in te stellen, maakt de nieuwe regeling het voortaan onmogelijk een beroep te doen op de procureur-generaal opdat deze zijn eigen recht van hoger beroep kan uitoefenen. Dat zou in het nadeel van de justitiabelen zijn.

Het gebeurt jammer genoeg wel eens dat een advocaat of een justitiabele geen antwoord op zijn brief ontvangt (of dat hij dat antwoord ontoereikend acht of dat hij meent dat de procureur des Konings zijn rechten in het kader van het onderzoek mis kent). Het aanschrijven van de procureur-generaal vormt thans een waarborg, een beroep dat voor hem openstaat. Met het voorgestelde ontwerp vervalt deze mogelijkheid.

Het is niet mogelijk tegelijkertijd leiding te geven en controle uit te oefenen. Men dient een inspanning te leveren om vergissingen in de strafvordering te voorkomen en niet om ze te bestraffen of aan het licht te brengen wanneer ze bij herhaling worden gepleegd. Door de toegenomen eisen inzake verantwoordelijkheid van de magistraten worden deze laatsten kwetsbaarder wanneer zij *a posteriori* verwijten te incasseren krijgen.

De controle op een degelijke uitoefening van de strafvordering komt soms in een slecht daglicht te staan. Die controle blijft evenwel noodzakelijk, ook al kan ze in de praktijk in een betere vorm verlopen.

Uiteraard vergt de voorgestelde regeling een aanzienlijke uitbreiding van de personeelsformatie.

Men dient hoe dan ook de criteria te bepalen volgens welke iemand met een bepaald dossier wordt belast.

Volgens het voorstel hebben de procureurs-generaal de volgende bevoegdheden (artikel 7):

— «*onder hun leiding de coherente uitwerking en de coördinatie van het strafrechtelijk beleid.*»

Hoe kan een procureur-generaal de coördinatie van het strafrechtelijk beleid nagaan zonder rekenschap te kunnen vragen in individuele dossiers en bijgevolg zonder precies te weten wat er in zijn rechtsgebied gebeurt?

Hoe kan hij weten of de rapporten kloppen wanneer hij geen inzage kan nemen van belangrijke dossiers wanneer dat nodig blijkt?

De diensten van de minister van Justitie vragen aan de leden van de parketten-generaal geregeld een advies in alle mogelijke aangelegenheden. Hoe kan dat voortaan nog gebeuren wanneer die magistraten geen voeling meer hebben met de realiteit?

#### Tweede bevoegdheid:

«*de realisatie van een permanente audit bij de parketten van eerste aanleg*»

Ook al lijkt artikel 136*bis* van het Wetboek van strafvordering te veel verslagen op te leggen, toch gaat het om een wettelijk

prescription légale qui s'applique en vertu de la loi, une loi du 20 juillet 1990.

On peut comprendre la nécessité de supprimer un certain formalisme et d'éviter des rapports par des contacts personnels.

Mais, n'a-t-on pas reproché à certains de ne pas avoir rédigé de procès-verbal! N'avez-vous pas demandé que mon intervention orale soit basée sur un texte écrit?

La plaidoirie est une expression du droit de la défense qui appuie les moyens mis par écrit dans les conclusions.

À l'heure du fax et du web, si les rapports oraux permettent, certes, un éclairage personnel, un aide-mémoire écrit reste indispensable.

Comment exercer un «audit» dont la notion n'est pas définie, si l'accès aux dossiers individuels est clos?

### Troisième compétence :

« assurer l'appui des parquets de première instance »

Étant donné qu'il est admis que les membres des parquets généraux restent compétents pour le traitement des affaires devant les chambres de mises en accusation, le seul dégageant d'effectifs possible concernerait les avocats-généraux affectés aux audiences correctionnelles (à Bruxelles: 3 francophones et 1 néerlandophone). Tout en maintenant 2 unités (un néerlandophone, un francophone) pour le service des audiences, le gain hypothétique de la réforme envisagée ne concernerait que deux magistrats.

### Quatrième compétence :

*la recherche de la qualité totale*

Au lieu de prévoir des mesures impraticables dans les grands parquets et certainement à Bruxelles, ne devrait-on pas mieux revaloriser la fonction de premier substitut, chef de section, de renforcer le parquet général et de procéder à des extensions de cadre significatives et en première instance et en appel.

— Certains sont d'avis qu'il paraît évident qu'il faut dégraisser la compétence des parquets généraux: les extraditions, les commissions rogatoires nationales ou internationales, les autorisations pour prendre copie des dossiers répressifs, la surveillance des greffes de première instance, des avocats, des huissiers, des notaires, la naturalisation, la réhabilitation ... peuvent utilement être traitées par les parquets de première instance ou d'arrondissement seuls.

### *Le parquet fédéral*

Si la création d'un parquet spécialisé dans les affaires qui dépassent les frontières des arrondissements et des ressorts est un signe d'une bonne gestion des dossiers en question, il convient de définir exactement les compétences de ce parquet, tant *ratione loci* que *ratione personae* devant les tribunaux et, donc, aussi devant les juges d'instruction, et, pour ce qui est des recours, devant les cours qui seront saisies de ces affaires.

voorschift dat toepassing krijgt krachtens de wet van 20 juli 1990.

Men kan begrip opbrengen voor de noodzaak om een aantal formaliteiten te doen verdwijnen en via persoonlijke contacten het opstellen van rapporten te vermijden.

Sommigen hebben echter het verwijt te horen gekregen dat ze geen proces-verbaal opstellen! U hebt mij trouwens ook verzocht mijn mondeling betoog te baseren op een geschreven tekst.

Het pleidooi vormt een uitdrukkingmiddel van de verdediging die kracht wil bijzetten aan de verweermiddelen die door de verdediging in de conclusies schriftelijk zijn neergelegd.

Nu fax en web hun intrede hebben gedaan en ook al bieden mondelinge verslagen ongetwijfeld de kans een persoonlijke toelichting te verstrekken, toch biedt een geschreven tekst nog altijd een onmisbaar houvast.

Hoe kan men «een audit» uitvoeren — als dat begrip niet duidelijk bepaald is — indien men geen toegang heeft tot individuele dossiers?

### Derde bevoegdheid :

« de ondersteuning van de parketten van eerste aanleg »

Aangezien de leden van de parketten-generaal bevoegd blijven om zaken af te handelen in de kamers van inbeschuldigingstelling, kunnen er alleen personeelsleden vrijkomen bij de advocaten-generaal bij de terechtzittingen in correctionele zaken (te Brussel: drie Franstaligen en 1 Nederlandstalige). Wanneer men twee personen, van wie één Nederlandstalige en één Franstalige, beschikbaar houdt voor de dienst zittingen, zou de geplande hervorming een hypothetische winst opleveren van niet meer dan twee magistraten.

### Vierde bevoegdheid :

*de integrale kwaliteitszorg*

In plaats van bij de grote parketten en zeker te Brussel niet-haaltbare maatregelen voor te stellen zou men er beter aan doen het ambt van eerste substituut, afdelingshoofd, op te waarderen, het parket-generaal te versterken en over te gaan tot belangrijke uitbreidingen van de personeelsformatie zowel in eerste aanleg als in hoger beroep.

— Volgens sommigen spreekt het vanzelf dat men de bevoegdheid van de parketten-generaal moet afzwakken: uitleveringen, nationale of internationale rogatoire commissies, toestemming om strafdossiers te kopiëren, toezicht op de griffies van eerste aanleg, op advocaten, op deurwaarders, op notarissen, naturalisatie, herstel in eer en rechten, ... kunnen evengoed worden afgehandeld door de parketten van eerste aanleg of van de arrondissementen.

### *Het federaal parket*

In zoverre de oprichting van een parket gespecialiseerd in zaken die de grenzen van de arrondissementen en van de ressorten te buiten gaan, een teken van een goed beleid van de bewuste dossiers is, past het de bevoegdheden van het parket nauwkeurig te bepalen, alsmede zowel de bevoegdheid *ratione loci* als *ratione personae* voor de rechtbanken, en dus ook voor de onderzoeksrechters, en, ingeval van hoger beroep voor de hoven waar deze zaken zullen worden gebracht.

***Le collège des procureurs du Roi***

Les contacts entre les divers chefs de corps pourront se multiplier grâce à la création d'un tel collège laquelle permettra d'améliorer la gestion, en tenant compte de la spécificité de chacun.

Voici, monsieur le président, quelques points essentiels auxquels les membres de notre association sont attachés pour une meilleure justice au profit du citoyen.

***Het college van procureurs des Konings***

De oprichting van een dergelijk college zal de contacten tussen de verschillende korpshoofden vermeerderen en een beter beleid toelaten, rekening houdend met de eigenheid van elkeen.

Ziezo, mijnheer de voorzitter, enkele essentiële beschouwingen, die de leden van onze unie ter harte staan ten behoeve van een betere justitie ten behoeve van de burger.



**14. REMARQUES COMPLÉMENTAIRES DE L'UNION DES  
MAGISTRATS DES COURS DU DEGRÉ D'APPEL**

Bruxelles, le 17 septembre 1998

**Observations complémentaires**

1. Quant à la sécurité du magistrat qui requiert à l'audience, si celui-ci est toujours le même, en charge du dossier, face au prévenu, celui-ci finira par personnifier le réquisitoire, ce qui ne pourra manquer de créer une tension entre le prévenu, voire la partie civile et le magistrat du parquet.

Si l'empêchement de l'article 292, alinéa 2, du Code judiciaire ne joue pas en ce qui concerne les membres du ministère public, il n'en reste pas moins que le substitut en charge de l'enquête pourrait apparaître comme trop engagé personnellement dans une procédure où il défend les intérêts de la collectivité, avec les dangers que cela peut engendrer, notamment pour sa sécurité.

2. Le double regard dont il est fait état dans notre exposé ne se limite pas à un double regard du point de vue hiérarchique. Le double regard est toujours enrichissant. Vous n'ignorez pas que le souci du législateur a toujours été que soient représentées toutes les opinions dans la société à tous les postes où s'exerce la puissance publique.

Enfin, par exemple, dans le cas d'une prévention qui s'avèrerait manifestement établie, mais contestée par le prévenu, le fait que plusieurs personnes différentes présentent un réquisitoire dans un sens constant, constitue une garantie d'objectivité supplémentaire contre un prévenu, qui conserve la présomption d'innocence, et lui permet ainsi d'accepter plus aisément un prononcé d'une cour, lorsqu'il est conforme au réquisitoire.

En cas de détention préventive, nombreuses sont les personnes qui ont un regard différent sur le dossier: elles sont au nombre de neuf au moins:

- les agents verbalisateurs,
- le substitut en charge du dossier,
- le juge d'instruction en charge du dossier,
- le substitut requérant en chambre du conseil,
- le président de la chambre du conseil,

le cas échéant, l'avocat général en chambre des mises en accusation et la chambre des mises en accusation.

3. Après renvoi de la Cour de Cassation, le substitut en charge du dossier devra-t-il requérir devant la chambre correctionnelle ou donner son avis dans la chambre civile de la cour d'appel de renvoi, situé dans un autre ressort, plus éloigné?

**14. AANVULLENDE OPMERKINGEN VAN DE UNIE VAN  
DE MAGISTRATEN DER HOVEN VAN HOGER BEROEP**

Brussel, 17 september 1998

**Aanvullende opmerkingen**

1. Veiligheid van de magistratuur die ter zitting vordert: gesteld dat altijd dezelfde persoon met het dossier wordt belast en voor de beklagde komt te staan, dan zal deze laatste de vordering identificeren met de magistratuur. Dat leidt onvermijdelijk tot een spanning tussen de beklagde, zelfs de burgerlijke partij, en de parketmagistraat.

Ook al geldt het beletsel in artikel 292, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek niet voor de leden van het openbaar ministerie, toch zou de met het onderzoek belaste substituuut persoonlijk te nauw betrokken kunnen lijken bij de procedure waar hij de belangen van de gemeenschap te verdedigen heeft, met alle risico's vandien, meer bepaald voor zijn veiligheid.

2. De tweevoudige controle waarvan sprake was in onze uiteenzetting, is niet louter een tweevoudige controle vanuit hiërarchisch oogpunt. Deze tweevoudige controle werkt altijd vrijkend. U weet ongetwijfeld dat de wetgever er altijd heeft willen voor zorgen dat alle standpunten in de maatschappij aan bod komen in alle geledingen waar de openbare macht wordt uitgeoefend.

Laten we tenslotte het voorbeeld nemen van een kennelijk bewezen doch door de beklagde betwiste tenlastelegging: wanneer blijkt dat verscheidene personen hetzelfde vorderen, biedt zulks een extra waarborg inzake objectiviteit ten aanzien van een beklagde, op wie het vermoeden van onschuld blijft rusten en dat biedt hem de mogelijkheid zich neer te leggen bij de uitspraak van een hof wanneer die met de vordering samenvalt.

Bij voorlopige hechtenis nemen verschillende personen een standpunt in over het dossier: het gaat om ten minste negen personen:

- de agenten die processen-verbaal opmaken,
- de met het dossier belaste substituuut,
- de met het dossier belaste onderzoeksrechter,
- de substituuut die de vordering instelt in de raadkamer,
- de voorzitter van de raadkamer,

eventueel, de advocaat-generaal van de kamer van inbeschuldigingstelling en de kamer van inbeschuldigingstelling zelf.

3. Moet de met het dossier belaste substituuut, na verwijzing door het Hof van Cassatie, een vordering instellen voor de correctionele kamer of een advies geven in de kamer voor burgerlijke zaken van het hof van beroep waarnaar de zaak is verwezen en die in een ander rechtsgebied ligt?

## 15. NOTE DE M. DE LE COURT, AVOCAT-GÉNÉRAL À BRUXELLES

### A. NOTE PRINCIPALE

#### Considérations émises à la suite de la lettre adressée par le ministre de la Justice aux magistrats du parquet général

Lorsqu'un projet de réforme est introduit, il est naturel que les personnes concernées éprouvent a priori tant de l'intérêt que de l'inquiétude.

Intérêt, car chacun aspire au progrès. Inquiétude, car tout changement n'est pas d'office synonyme de progrès.

Il va de soi dès lors que les avis émis par lesdites personnes concernées peuvent procéder de deux mentalités:

— d'une part, ces praticiens connaissent la question au plan pratique et réalisent dès lors mieux que quiconque ce qui est réalisable, praticable et ce qui ne l'est pas. Leurs remarques sont susceptibles d'éviter bien des mécomptes;

— d'autre part, ils peuvent être persuadés qu'une méthode séculaire de travail est par essence bonne, puisque c'est celle qu'ils pratiquent. Leurs remarques sont dans ce cas de moindre intérêt.

Les considérations émises ci-dessous tentent d'être clairvoyantes à ce sujet, essayant à tout prix d'éviter la critique trop aisée du «réflexe corporatiste».

Elles seront avant tout d'ordre pratique.

\*  
\* \*

Le groupe de travail institué par le ministre de la Justice sous la présidence de Mme Franquinet, chef de cabinet adjoint, envisagera de traiter quatre aspects de la réforme:

- le suivi en appel des dossiers par les magistrats d'instance;
- l'intégration des auditorats du travail;
- la suppression des auditorats militaires;
- la restructuration des missions des parquets généraux.

Le rédacteur de la présente note étant affecté à l'audience correctionnelle de la cour, il sera principalement traité ici du premier de ces quatre aspects, même si les trois autres feront nécessairement l'objet de quelques considérations. Commençons par celles-ci.

\*  
\* \*

Les événements tragiques qu'a connus notre pays ont amené une commission parlementaire à estimer que la gestion, la direction d'un parquet comme Bruxelles, était déficiente.

On peut imaginer que la réforme envisagée, prise dans la foulée de ces événements devrait viser à remédier à cette situation.

Or, précisément, on peut remarquer deux choses:

1. le contrôle interne qui est actuellement une mission du parquet général, est retiré à celui-ci.

Ce contrôle interne est en réalité supprimé.

## 15. NOTA VAN DE HEER DE LE COURT, ADVOCaat-GENERAAL TE BRUSSEL

### A. HOOFDNOTA

#### Opmerkingen naar aanleiding van de brief van de minister van Justitie aan de magistraten van het parket-generaal

Wanneer een ontwerp tot hervorming wordt ingediend, is het normaal dat de betrokken personen zowel belangstelling tonen als enige argwaan koesteren.

Belangstelling, want iedereen hoopt op vooruitgang; argwaan, want elke verandering is niet noodzakelijk een verbetering.

De betrokken personen kunnen in hun adviezen twee houdingen aannemen:

— mensen uit de praktijk kennen de praktische kant van de zaak en beseffen daarom beter wat mogelijk en haalbaar is, en wat dat niet is. Door hun opmerkingen kunnen daarom fouten worden vermeden;

— anderzijds kunnen ze ervan overtuigd zijn dat de traditionele, eeuwenoude werkwijze die zij toepassen de enige goede is. In dat geval zullen hun opmerkingen waardeloos zijn.

Bij het formuleren van de hierna volgende opmerkingen, heb ik dit goed voor ogen gehouden en getracht te gemakkelijke kritiek vanuit een «corporatistische reflex» te vermijden.

Mijn opmerkingen zullen dan ook in de eerste plaats op de praktijk gericht zijn.

\*  
\* \*

De werkgroep die de minister van Justitie heeft ingesteld onder het voorzitterschap van mevrouw Franquinet, adjunct-kabinetschef, zal zich buigen over vier aspecten van de hervorming:

- de behandeling van de dossiers in hoger beroep door de magistraten van eerste aanleg;
- de integratie van de arbeidersauditoraten;
- de afschaffing van de krijgsauditoraten;
- de herstructurering van de taken van de parketten-generaal.

De schrijver van deze nota behoort tot de correctionele kamer van het hof en zal dan ook vooral het eerste van deze vier aspecten behandelen, hoewel ook aan de andere drie enige aandacht zal worden besteed. We beginnen met deze drie aspecten.

\*  
\* \*

De tragische gebeurtenissen in ons land deden een parlementaire onderzoekscommissie besluiten dat het beheer en de leiding van een parket als dat van Brussel te wensen overlieten.

Men verwacht logischerwijze dat de voorgenomen hervorming — die toch is uitgewerkt naar aanleiding van deze gebeurtenissen — een oplossing zal bieden voor deze situatie.

Twee zaken zijn evenwel merkwaardig:

1. het parket-generaal zal niet langer, zoals nu het geval is, de interne controle uitoefenen.

In feite wordt de interne controle gewoon afgeschaft.

Il est certes prévu que le conseil supérieur de la Justice évalue et promeuve le contrôle interne. Ce qui veut dire qu'il ne l'exerce pas. La CSJ engagera des enquêtes sur le fonctionnement de l'ordre judiciaire, mais a posteriori.

En réalité donc, alors que l'on dit souhaiter un contrôle plus poussé, on le supprime.

Ce contrôle, par le parquet général, du parquet de première instance pourrait sans doute être exercé de façon plus efficace, plus souple. Cependant le maintien de ce contrôle est indispensable, non pour des raisons «corporatistes», mais comme réelle garantie pour le justiciable.

Le rejet de tout contrôle du parquet de première instance pourrait, lui, procéder d'un réflexe corporatiste qui semble d'ailleurs transparaître du libellé même des «lignes de force de la réforme de l'organisation judiciaire». Au point 1.1, l'intervention du parquet général est en effet résumée ex cathedra en deux points: «rapports tous azimuts» et «formalisme pur et simple».

Le contrôle du bon exercice de l'action publique est certes parfois mal perçu. Il demeure indispensable, même si la forme pourrait être améliorée en pratique.

2. Si la gestion du parquet de première instance a été considérée comme déficiente, n'y a-t-il pas une réelle contradiction à vouloir rendre la situation plus difficile encore?

Certains parquets sont devenus des entreprises gigantesques, tant par le nombre de personnes qui y sont attachées que par l'ampleur des tâches à y accomplir.

Loin de résoudre ce gigantisme, les réformes tendent à intégrer les auditorats du travail et à intégrer aussi tout le contentieux pénal militaire ...

Si on y ajoute une bonne partie des attributions actuelles du parquet général, notamment les audiences de la cour, la situation deviendra irrémédiablement ingérable.

\*  
\* \*

En ce qui concerne le suivi en appel des dossiers par les magistrats de première instance, il s'agit d'une manière que le rédacteur de la présente note estime lui être familière pour avoir tenu le siège du ministère public pendant sept ans au tribunal et sept ans à la cour.

Loin d'exprimer ici un intérêt personnel (qui serait précisément dénué d'intérêt), nous nous attacherons à relever ici en quoi la réforme proposée rendra la vie impossible au barreau et aux magistrats du siège et ne fera que renforcer l'arriéré judiciaire par une inéluctable paralysie des audiences.

Il est absolument indispensable qu'un magistrat du parquet soit titularisé à chaque chambre correctionnelle tant en première instance qu'au niveau de la cour d'appel.

Un responsable unique s'impose en effet pour une multitude de raisons évidentes:

*Il faut confier à une seule personne la gestion et l'équilibre du rôle de chaque chambre.*

L'expérience a été tentée, il y a quelques années, au parquet de Bruxelles, d'envoyer chaque substitut à l'audience avec les dossiers qu'il avait géré au niveau de l'information.

Cette expérience malheureuse a été rapidement abandonnée tant elle était irréalisable.

Er is wel bepaald dat de Hoge Raad voor de Justitie de interne controle beoordeelt en bevordert. Dat betekent dus dat hij de controle niet uitoefent. De Hoge Raad voor de Justitie onderzoekt de werking van het gerecht, maar alleen a posteriori.

Men beweert een meer diepgaande controle te willen, maar schaft in feite de controle af.

De controle op het parket van eerste aanleg door het parket-generaal kan ongetwijfeld efficiënter en soepeler verlopen. Toch moet deze controle behouden blijven, niet om «corporatistische» redenen, maar als waarborg voor de rechtzoekende.

Het verwerpen van elke controle op het parket van eerste aanleg kan daarentegen wel een uiting zijn van een corporatistische reflex, die inderdaad aanwezig lijkt te zijn in de tekst van de «krachtlijnen inzake de hervorming van de gerechtelijke organisatie». In punt 1.1 wordt het optreden van het parket-generaal immers afgedaan als «overdreven rapporteringsplicht» en «louter formalisme».

De controle op de uitoefening van de strafvordering staat bloot aan kritiek, maar blijft onontbeerlijk, al kan de vorm die deze controle aanneemt, in de praktijk zeker verbeterd worden.

2. Het beheer van het parket van eerste aanleg zou gebrekkig zijn; dan is het toch niet logisch om de situatie nog ingewikkelder te maken?

Sommige parketten zijn uitgegroeid tot reusachtige ondernemingen, zowel vanwege het aantal personeelsleden als vanwege de omvangrijke taken die er moeten worden verricht.

De hervormingen lossen het probleem niet op, integendeel: ze voorzien in de integratie van de arbeidsauditoraten en van alle geschillen met betrekking tot militaire strafzaken ...

Als men daar nog de huidige bevoegdheden van het parket-generaal aan toevoegt, met name de terechtzittingen van het hof, zal de situatie onvermijdelijk uit de hand lopen.

\*  
\* \*

Wat de afhandeling van de dossiers in hoger beroep door de magistraten van eerste aanleg betreft, dit is een materie die de opsteller van deze nota goed meent te kennen aangezien hij zeven jaar de taken van het openbaar ministerie heeft uitgevoerd bij de rechtbank en nog eens zeven jaar bij het hof.

Ik wil het hier niet over mijn persoonlijk belang bij deze aanleggenheid (dat zou totaal oninteressant zijn), maar ik zal proberen aan te tonen hoe de voorgenomen hervorming het leven van de advocaten en van de zittende magistraten totaal onmogelijk zal maken en de gerechtelijke achterstand alleen zal vergroten, doordat de terechtzittingen onvermijdelijk in het slop zullen raken.

Er moet absoluut één parketmagistraat vast verbonden zijn aan elke correctionele kamer, zowel in eerste aanleg als in de hoven van beroep.

Om een aantal voor de hand liggende redenen moet namelijk een verantwoordelijke worden aangewezen:

*Eén persoon moet ervoor zorgen dat de rol van elke kamer evenwichtig is samengesteld.*

Enkele jaren geleden is in het parket van Brussel een experiment opgestart waarbij de substituten naar de terechtzitting gingen met de dossier bevoegd waren waarvoor ze vanaf het opsporingsonderzoek.

Al gauw bleek dat dit experiment niet werkte en het is dan ook stopgezet.

Il est déjà difficile d'évaluer la durée des débats dans chaque affaire, mais si chaque magistrat vient fixer son propre dossier à l'audience qui lui paraît appropriée, on en arrivera à des situations démentielles.

On peut bien sûr objecter que chaque substitut disposerait d'une audience entière à intervalles réguliers. Mais c'est précisément ainsi que l'expérience avait été menée à Bruxelles.

Ce système ne souffre par essence aucune souplesse dans les dates de remise à proposer aux avocats qui ont pourtant, eux aussi, des impératifs d'agenda!

De plus, il convient de tenir compte du fait que de plus en plus d'affaires requièrent plus d'une audience. Le bon exercice de la justice exige que les débats soient poursuivis à une audience très proche et non de mois en mois, au gré de l'audience fixe attribuée au magistrat du parquet chargé du dossier.

Sans compter la situation que provoquerait la composition différente du siège (indisponibilité, maladie) à l'audience de continuation.

*Il convient de considérer dans toute son ampleur le problème des remises sollicitées par les avocats.*

Certains conseils sont consultés tardivement, ou ont un empêchement de dernière minute à la suite par exemple de la fixation d'une autre cause en chambre du conseil, ou devant la chambre des mises en accusation. Il leur est parfois impossible de prévoir ce contretemps.

a) La pluralité de magistrats du parquet auprès d'une même chambre serait un véritable casse-tête pour les membres du barreau.

Qui avertir de cette demande de remise? Pas les membres du siège bien sûr à qui on ne peut téléphoner. Ce serait un vrai parcours de combattant pour retrouver le procureur en charge de tel dossier (*cf. infra*). Actuellement, chaque chambre a, en principe, son responsable.

b) Les demandes de remise introduites le matin même de l'audience ne sont pas toujours évitables pour le barreau.

Ceci entraînerait par exemple pour le substitut un aller-retour Tongres-Anvers ou Neufchâteau-Liège en pure perte uniquement pour s'entendre dire que l'affaire est remise. On ne peut parler ici de rationalisation dans la gestion des cabinets du parquet...

c) Les remises, en cause de détenus, doivent s'effectuer à court terme.

L'audience suivante d'un substitut de parquet tel que Bruxelles, Anvers ou Liège ne sera sûrement pas à court terme.

*S'ajoute à ce qui précède, le problème « géographique » qui se créerait en ce qui concerne les audiences de la cour.*

Il s'agit principalement de la question des oppositions et des requêtes de mise en liberté.

a) les oppositions

Elles doivent être introduites à la première audience utile au plan des délais. Imaginons un arrêt rendu par défaut à Liège, sur appel d'un jugement d'Arlon. Opposition. Elles viennent à une audience réservée à un substitut de Huy. Qu'en advient-il?

Il va falloir faire venir le substitut d'Arlon pour une seule affaire... Affaire qui n'est pas nécessairement « facile » et qu'un autre peut difficilement assimiler le matin même de l'audience.

Het is al niet eenvoudig om de duur van de debatten in elke zaak in te schatten. Als bovendien elke magistraat zijn dossiers wil behandelen op de terechtzitting die hem past, zullen waanzinnige situaties ontstaan.

Sommigen zullen opwerpen dat elke substituut op geregelde tijdstippen een volledige terechtzitting toegewezen kan krijgen. Maar dat is nu precies de manier waarop het experiment in Brussel was geregeld.

Dit systeem staat geen soepel overleg toe met de advocaten over de data voor de verdagingen, en dat terwijl zij toch ook een gevulde agenda hebben!

Bovendien moet men er rekening mee houden dat aan steeds meer zaken meer dan één terechtzitting moet worden gewijd. Een behoorlijke rechtsbedeling eist dat de debatten vrij snel kunnen worden voortgezet en niet van maand tot maand op de vaste terechtzitting die is toegewezen aan de parketmagistraat belast met het dossier.

En dan spreken we nog niet over de problemen die kunnen ontstaan wanneer het hof bij de tweede terechtzitting anders is samengesteld (wegens ziekte of niet-beschikbaarheid).

*De problemen rond de verdagingen die de advocaten vragen mogen niet onderschat worden.*

Soms worden raadslieden te laat geconsulteerd of zijn ze op het laatste ogenblik verhinderd doordat een andere zaak is vastgesteld in de raadkamer of voor de kamer van inbeschuldigingstelling. Dit is iets dat zij vaak niet kunnen voorzien.

a) De aanwezigheid van meerdere parketmagistraten bij dezelfde kamer zal de leden van de balie veel hoofdbreken bezorgen.

Tot wie moet een verzoek om verdaging dan worden gericht? Niet tot de zittende magistraten, die men niet mag opbellen. Het zou een heuse calvarietocht worden om de procureur belast met een bepaald dossier te pakken te krijgen (*zie infra*). Nu heeft elke kamer in principe haar eigen verantwoordelijke.

b) Soms kunnen de advocaten de ochtend van de terechtzitting pas hun verzoek om verdaging indienen.

In dat geval zou de substituut een heen- en terugreis Tongeren-Antwerpen of Neufchâteau-Luik maken om te vernemen dat de zaak verdaagd is. Dit is niet bepaald een voorbeeld van rationeel beheer van de parketten...

c) Zaken waarbij gedetineerden betrokken zijn, mogen niet al te lang worden verdaagd.

De volgende terechtzitting van een substituut bij een parket als dat van Brussel, Antwerpen of Luik zal zeker niet heel snel plaatsvinden.

*Daarbij komt nog het « geografische » probleem dat zal ontstaan in verband met de terechtzittingen van het hof.*

Problemen rijzen vooral rond verzet en verzoeken om invrijheidstelling.

a) verzet

Verzet moet worden aangetekend op de eerste daartoe geschikte terechtzitting. Als voorbeeld geven we een arrest bij verstek gewezen in Luik, in hoger beroep tegen een vonnis gewezen in Aarlen. Verzet. De zaak komt op een terechtzitting die is toegewezen aan een substituut van Hoei. Wat gebeurt er dan?

De substituut van Aarlen zal zich moeten verplaatsen voor één enkele zaak... De zaak is immers niet noodzakelijk « gemakkelijk »: een andere substituut kan zich moeilijk nog de

En effet, même si le substitut de Huy «prend» l'opposition d'Arlon, comment va-t-il étudier le dossier qui repose à Liège? (Si d'ailleurs le dossier n'est pas à Arlon pour statuer sur des pièces à conviction au moment où l'opposition est survenue!)

C'est l'acte d'opposition qui fixe la date à laquelle ce recours sera examiné. L'opposition «tombe» donc vraiment au hasard des rôles. Ce serait réellement une invraisemblable coïncidence que l'affaire se trouve ainsi refixée à une audience de la cour où siège à nouveau le substitut titulaire du dossier. Celui-ci sera au contraire très vraisemblablement occupé ce jour-là à d'autres missions: service, audience «chez lui» en première instance, etc.

La cour sera donc contrainte de remettre, sous réserve ou non de la recevabilité de l'opposition. Ce qui entraînera soit une libération d'un détenu, soit au contraire une prolongation de la détention pour seul motif de l'indisponibilité d'un membre du parquet. Ou alors, le siège et le barreau devront attendre l'arrivée du substitut «retenu ailleurs», comme on attend les avocats pour les mêmes raisons.

Les juridictions correctionnelles sont souvent paralysées par les audiences simultanées auxquelles doivent faire face les avocats. La situation deviendra totalement ingérable s'il faut encore conjuguer les indisponibilités du barreau avec celles du parquet.

Actuellement, un seul membre du ministère public titulaire de la chambre assure une permanence indispensable à tous;

b) les requêtes de mise en liberté

Le problème est tout à fait identique, tout en étant plus épineux encore.

Le parquet ne peut ici demander la remise sous peine de dépasser les délais, par nature forts courts. En toute hypothèse, si le substitut titulaire ne se déplace pas, son collègue de l'autre arrondissement (à le supposer compétent) étudiera le dossier de la requête de mise en liberté en pure perte, puisqu'il ne le reverra jamais.

*Il faut encore envisager la question de devoirs complémentaires sollicités dans un dossier fixé.*

Exemple: un dossier est fixé à la cour de Mons.

Après avoir difficilement identifié la personne à qui s'adresser (le substitut X à Charleroi), l'avocat lui demande tel devoir dans un dossier de trois cartons. X va devoir demander au greffe de la cour de Mons le dossier pour examiner l'opportunité de cette demande. Il procédera ensuite à l'enquête et devra renvoyer les trois cartons.

*Il y a les suites d'audience.*

Exposé des faits, recours en grâce, décision quant aux pièces à conviction, demandes de copies par divers services tels la commission pour l'aide aux victimes d'actes intentionnels de violence, le ministère des Finances

C'est évidemment le magistrat du parquet qui a siégé à l'audience de la cour qui doit faire face à ces divers devoirs.

Encore une fois, il y aurait une multiplication de voyages de dossiers ce qui occasionnerait des frais et des risques évidents de perte.

*Toujours pour la question de la gestion par un seul magistrat du parquet du rôle d'audience de la cour.*

Actuellement, quand un nouveau dossier s'ouvre en première instance et qu'une procédure à charge du même prévenu est

ochtend van de terechtzitting inwerken. En zelfs als de substituu van Hoei het verzet van Aarlen «overneemt», hoe kan hij het dossier bestuderen dat zich immers in Luik bevindt? (Als het dossier al niet in Aarlen is gebleven, opdat de rechter kan beslissen op basis van overtuigingstukken op het ogenblik dat verzet is aangetekend!)

De akte van verzet bepaalt de datum waarop dit rechtsmiddel wordt onderzocht. Het verzet is dus onderworpen aan de gewone werking van de rol. Alleen bij ongelooflijk toeval zal de zaak worden vastgesteld op een terechtzitting waar de substituu die belast is met het dossier opnieuw aanwezig is. Het is daarentegen meer dan waarschijnlijk dat hij die dag andere taken te vervullen heeft: dienst, een terechtzitting in zijn eigen rechtscollege van eerste aanleg, enz.

Het hof zal dus gedwongen zijn de zaak te verdagen, al dan niet onder voorbehoud van de ontvankelijkheid van het verzet. In de praktijk is het gevolg hiervan hetzij de vrijlating van een gedetineerde, hetzij de verlenging van de hechtenis met als enige reden de niet-beschikbaarheid van een lid van het parket. De zittende magistratuur en de balie zullen moeten wachten op de komst van de «elders opgehouden substituu», zoals men om dezelfde reden ook moet wachten op de advocaten.

De correctionele rechtscolleges zijn nu al vaak verlamd doordat de advocaten voor gelijktijdige terechtzittingen staan. De situatie zal helemaal onhoudbaar worden als de data die de advocaten passen ook nog eens verzoend moeten worden met de agenda van de parketleden.

Momenteel is er een permanent beschikbaar lid van het openbaar ministerie dat vast verbonden is aan de kamer.

b) verzoeken om invrijheidstelling

Het probleem is hetzelfde, alleen nog neteliger.

Het parket kan hier geen verdaging vragen zonder de termijnen te overschrijden die vanwege de aard van het verzoek erg kort zijn. Als de substituu zich niet verplaatst, zal zijn collega van het andere arrondissement (als hij al bevoegd is) zijn tijd verliezen met het bestuderen van een dossier over een verzoek om invrijheidstelling, dat hij daarna nooit meer zal zien.

*Verder is er het probleem van de bijkomende onderzoekshandelingen die worden gevraagd in een dossier dat al naar een bepaald gerecht is verwezen.*

Voorbeeld: een dossier is verwezen naar het hof van Bergen.

Nadat hij er met veel moeite is achtergekomen tot wie hij zich moet wenden (substituut X in Charleroi), vraagt de advocaat een bepaalde onderzoekshandeling in een dossier van drie dozen. X moet dan bij de griffier van het hof van Bergen het dossier opvragen om oververzoek te oordelen. Dan gaat hij over tot het onderzoek en moet hij de drie dozen terugsturen.

*Dan zijn er de taken die vervuld moeten worden als gevolg van de terechtzitting.*

Uiteenzetting van de feiten, verzoek om gratie, beslissingen over de overtuigingstukken, vragen om kopieën door diverse diensten (zoals de commissie voor hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden of het ministerie van Financiën).

Uiteraard moet de parketmagistraat die zitting heeft genomen op de terechtzitting van het hof, deze taken uitvoeren.

Dat zou nogmaals betekenen dat de dossiers heen en weer moeten worden gezonden, wat geld kost en waardoor ze verloren kunnen gaan.

*Nog een argument voor het beheer van de rol van de terechtzittingen door één parketmagistraat.*

Als er nu in eerste aanleg een nieuw dossier wordt geopend terwijl tegen dezelfde beklagde al een zaak aanhangig is voor

pendante à la cour, le substitut avise l'avocat général et ils se concertent tous deux pour décider de la jonction ultérieure éventuelle des deux dossiers.

Le projet ferait en sorte qu'un substitut de Namur devrait d'abord effectuer des recherches avant de découvrir que c'est tel collègue de Verviers qui assure l'audience de la cour à telle date et que c'est lui qu'il convient d'avertir. Il faudra en effet découvrir non seulement le parquet «titulaire géographiquement» mais aussi le «substitut du jour d'audience».

*La gestion de l'agenda d'audience par un seul magistrat est aussi tout bénéfique pour le barreau.*

C'est à une seule personne que l'on peut s'adresser pour avertir de son arrivée tardive, que l'on peut envoyer des conclusions, communiquer des pièces.

Va-t-on exiger d'un avocat de téléphoner d'abord à la cour de Gand pour apprendre qu'il doit appeler le parquet d'Ypres où il apprendra que c'est le substitut Y qui est chargé du dossier?

Ces substituts seront d'ailleurs rarement accessibles dans leur bureau, tant ils seront amenés à «suivre» leurs dossiers «tous azimuts» en chambre du conseil, en chambre des mises ...

Ces malheureux magistrats seront peut-être davantage sur les routes que dans leurs cabinets... Les substituts comme les dossiers voyageront comme jamais.

*Tout bénéfice pour le barreau est la gestion d'un agenda par un seul magistrat à un autre point de vue.*

Dans la mesure du possible, le titulaire unique d'une chambre prend des initiatives pour compenser de subits déséquilibres dans les rôles.

L'annonce d'une demande de remise peut libérer subitement une partie d'audience, une «opposition» détenu» peut au contraire rendre impossible l'examen d'autres affaires à telle audience.

Telles sont des situations fréquentes. Non gérées efficacement, elles aggravent l'arriéré judiciaire.

Les initiatives au plan pragmatique qui se prennent alors sont d'avertir par téléphone ou par écrit les avocats que leur affaire sera remise au jour d'après ou à la semaine suivante pour cause d'encombrement du rôle.

Ou alors dans la situation inverse, — et les avocats sont extrêmement collaborateurs à ce sujet — il leur est proposé de comparaître volontairement à très court délai pour anticiper l'examen de leur cause officiellement fixée à une date plus éloignée.

Cette pratique serait irrémédiablement condamnée à disparaître...

*La pluralité des titulaires d'une même chambre entraînera inévitablement des confusions dans les fixations et les remises malencontreuses à l'audience d'un autre magistrat.*

La présence actuelle d'un titulaire unique permet un jeu de vases communicants entre les audiences surchargées et celles qui s'annoncent plus légères. Le «suivi en appel» par les substituts compartimenterait au contraire chaque audience. La disparition de la souplesse actuelle aggraverait l'arriéré judiciaire.

On ose par ailleurs espérer qu'avec la multiplication des présences aux diverses audiences (chambre du conseil, chambre des mises en accusation, tribunal correctionnel, cour d'appel), un substitut d'Arlon ne perdra pas de vue une audience à Liège.

het hof, neemt de substituut contact op met de advocaat-generaal om te overleggen over een eventuele latere samenvoeging van beide dossiers.

Met dit ontwerp zal een substituut van Namen eerst een zoektocht moeten ondernemen voor hij er achter komt dat collega X instaat voor de terechtzitting van het hof op een bepaalde datum en dat die dus moet worden gewaarschuwd. Er moet immers niet alleen worden achterhaald welk parket belast is met de zaak, maar ook wie de substituut is op de dag van de terechtzitting.

*Het beheer van de agenda van de terechtzittingen door één magistraat heeft ook voor de balie alleen voordelen.*

Men hoeft dan maar één persoon te verwittigen als men te laat komt, men moet maar aan één persoon zijn conclusies of andere stukken meedelen.

Verwacht men nu dat een advocaat eerst het hof van Gent zal bellen om te horen dat hij het parket van Ieper moet bellen waar men hem kan meedelen dat substituut Y belast is met het dossier?

De substituten zullen trouwens zelden op hun kantoor zijn omdat ze verplicht zijn allerhande dossiers te volgen in de raadkamer, in de kamer van inbeschuldigingstelling ...

Die arme magistraten zullen wellicht meer in de auto zitten dan in hun kantoor... Substituten zowel als dossiers zullen reizen als nooit tevoren.

*Het beheer van de agenda door één magistraat is ook om een andere reden voordelig voor de balie.*

De titularis van een kamer zal er zoveel mogelijk voor zorgen dat een plotse verstoring van het evenwicht in de rollen wordt opgevangen.

Een verzoek om verdaging kan een deel van de terechtzitting vrijmaken, terwijl «verzet van een gedetineerde» vaak tot gevolg heeft dat men op die terechtzitting niet meer aan andere zaken toekomt.

Deze situaties komen vaak voor. Wanneer ze niet efficiënt worden aangepakt, verergeren ze de gerechtelijke achterstand.

In de praktijk verwittigt men dan de advocaten schriftelijk of telefonisch dat een zaak verdaagd is tot de volgende dag of week vanwege een te volle rol.

Omgekeerd — en hieraan werken de advocaten graag mee — wordt hen soms voorgesteld snel vrijwillig te verschijnen om een zaak, die officieel op een latere datum is vastgesteld, eerder te onderzoeken.

Deze mogelijkheid zou onherroepelijk verdwijnen...

*De aanwezigheid van meerdere titularissen bij eenzelfde kamer zou onvermijdelijk tot verwarring leiden bij de vaststelling van de rechtsdagen en tot betreuenswaardige verdagingen naar de terechtzitting van een andere magistraat.*

Nu kan één titularis zorgen voor een systeem van communicerende vaten tussen de overbelaste en de minderbelaste terechtzittingen. De behandeling in hoger beroep door de substituten zou elke terechtzitting daarentegen in hokjes verdelen. De huidige soepelheid zou daardoor helemaal teloorgaan en de gerechtelijke achterstand nog vergroten.

Met het toenemend aantal terechtzittingen dat de substituten zullen moeten bijwonen (raadkamer, kamer van inbeschuldigingstelling, correctionele rechtbank, hof van beroep), kunnen we overigens alleen maar hopen dat een substituut van Aarlen niet zal vergeten dat hij een terechtzitting heeft in Luik.

*Accessoirement, il faut signaler que les jours de pluie, de verglas ou de neige, même les avocats « locaux » ont parfois du retard.*

Les avocats « périphériques » en ont davantage, vu l'état des routes et aussi, pour les grandes villes, les problèmes d'entrée aux diverses voies d'accès.

S'il faut à la fois attendre les avocats et les substituts...

\*  
\* \*

Ces diverses considérations doivent sans conteste amener à la conviction que les audiences de la cour requièrent un titulaire unique et que le suivi en appel de son dossier par chaque substitut est totalement impraticable.

Il est vrai que ceci n'entraîne pas pour autant l'obligation d'affecter un avocat général à ces audiences.

Il convient toutefois d'être réaliste: puisqu'il faut un permanent, la solution la plus sage n'est-elle pas que ce soit un avocat général géographiquement ancré à la cour d'appel de son ressort?

On n'aperçoit pas le moindre avantage qu'il en soit autrement. Ceci n'exclut cependant nullement que, dans certaines « affaires fleuves », le substitut ayant siégé en première instance puisse être délégué pour occuper en appel le siège du ministère public.

Ce qui, dans certains cas, peut procéder d'un souci d'efficacité, ne doit toutefois pas être érigé en règle sous peine d'obtenir le résultat inverse de celui espéré.

\*  
\* \*

Il existe par ailleurs d'autres éléments qui plaident en faveur d'un « double degré » de juridiction au niveau du parquet pour les affaires correctionnelles fixées.

Il est normal en effet qu'un substitut s'implique dans une affaire.

Parfois, le climat d'audience est quelque peu passionnel et le substitut peut ressentir une décision comme une sorte de défaite personnelle.

Il formule actuellement une proposition d'appel et le parquet général joue là un rôle de modérateur.

L'avocat général consulté prend connaissance du dossier avec un regard neuf et, dans un nombre appréciable de cas, ne se rallie pas à la proposition.

Désormais, le substitut « perdant » sera tenté de se précipiter au greffe pour interjeter appel le jour même de la décision qu'il ressent comme un échec personnel ainsi que le font bien des prévenus condamnés.

Ici encore, l'arriéré judiciaire s'en trouvera aggravé.

Il paraît vraiment primordial pour le citoyen, que son cas ne soit pas soumis, à l'appréciation exclusive d'un seul magistrat du parquet. Surtout dans les affaires dites importantes, où l'honneur du justiciable est en jeu, celui-ci a le droit de ne pas être à la merci de l'analyse unilatérale d'un seul et même magistrat du parquet qui le poursuivrait depuis le premier procès-verbal et tout au long de la procédure: chambre du conseil, chambre des mises en accusation, tribunal correctionnel, cour d'appel, recours en grâce, libération conditionnelle, réhabilitation.

*We willen er nog op wijzen dat bij regen, ijzel of sneeuw zelfs de « plaatselijke » advocaten soms te laat komen.*

Advocaten die van verder moeten komen, zijn nog vaker te laat door de toestand van de wegen en de files op de invalswegen van de grote steden.

Als zowel op de advocaten als op de substituten moet worden gewacht...

\*  
\* \*

Uit al deze overwegingen blijkt onweerlegbaar dat voor de terechtzittingen van het hof één titularis nodig is en dat de opvolging van hun dossiers in hoger beroep door de substituten gewoon niet haalbaar is.

Dit betekent echter niet noodzakelijk dat een advocaat-generaal aan de terechtzittingen moet worden toegevoegd.

Men moet evenwel realistisch zijn: daar er toch iemand permanent beschikbaar moet zijn, is de beste oplossing nog steeds een advocaat-generaal die vast verbonden is aan het hof van beroep van zijn rechtsgebied.

Andere systemen hebben geen voordelen. Dat belet overigens niet dat in bepaalde zaken met vele vertakkingen de substituten die in eerste aanleg zitting heeft genomen, als opdracht kan krijgen om ook in hoger beroep het openbaar ministerie uit te oefenen.

Wat in bepaalde gevallen efficiënt kan zijn, mag evenwel niet tot regel worden verheven, want dat zou wel eens tot het omgekeerde resultaat kunnen leiden.

\*  
\* \*

Er zijn nog andere elementen die pleiten voor behoud van een « dubbele aanleg » op het niveau van het parket in correctionele zaken.

Het is immers normaal dat een substituuat bij een zaak betrokken raakt.

Het kan er op een terechtzetting soms heftig aan toegaan en de substituuat kan een beslissing als een persoonlijke nederlaag aanvoelen.

In dat geval zal hij meteen een voorstel van beroepschrift opstellen en moet het parket-generaal een matigende rol spelen.

De geraadpleegde advocaat-generaal heeft immers een frisse kijk op het dossier en zal het vaak niet met het voorstel van hoger beroep eens zijn.

Met het nieuwe systeem zal de « verliezende » substituuat geneigd zijn zich dezelfde dag nog naar de griffie te haasten om hoger beroep in te stellen tegen de beslissing die hij — net als veel veroordeelden — als een persoonlijke nederlaag aanvoelt.

Ook daardoor zal de gerechtelijke achterstand nog toenemen.

Ook voor de burger is het van kapitaal belang dat zijn zaak niet afhangt van de beoordeling van een enkele parketmagistraat. Vooral in zogenaamde belangrijke zaken, waar de eer van de rechtzoekende op het spel staat, heeft hij het recht niet overgeleverd te zijn aan de eenzijdige analyse van een enkele parketmagistraat die hem vanaf het eerste proces-verbaal volgt, de hele procedure door: raadkamer, kamer van inbesluidigingstelling, correctionele rechtbank, hof van beroep, gratieverzoek, voorwaardelijke invrijheidstelling, herstel in eer en rechten...

\*  
\* \*

Le rédacteur de la présente note a conscience que le projet de réforme ne se limite pas à la question des audiences correctionnelles.

Cependant, ainsi qu'il l'a exprimé ci-dessus, il entendait axer son propos sur le domaine qui lui est plus familier.

Sans doute a-t-il souligné l'aspect résolument négatif du « suivi en appel ».

Il n'est toutefois pas question d'opposition au changement, bien au contraire.

Mais, tenter une expérience hasardeuse (sinon vouée à l'échec) au seul motif qu'elle est nouvelle n'est pas synonyme de progrès.

Le groupe de travail constitué devrait dès lors, à notre sens, travailler de la façon suivante:

1. analyser objectivement la situation actuelle, ses avantages et ses inconvénients;
2. examiner en quoi la réforme projetée apporterait des améliorations ou conduirait au contraire à créer davantage de difficultés;
3. envisager de façon concertée et sans préjugé, toute solution de nature à améliorer le fonctionnement de l'appareil judiciaire.

Nous sommes convaincus que les magistrats des parquets généraux, dans leur immense majorité, sont prêts au dialogue en vue d'améliorer les méthodes de travail, éliminer autant que faire se peut les contraintes administratives et assurer un service plus efficace et plus rapide aux citoyens.

À ce dialogue, ils sont non seulement prêts, mais ils sont demandeurs.

\*  
\* \*

De auteur van deze nota begrijpt dat de hervorming niet beperkt is tot de correctionele zittingen.

Hij heeft zich echter willen beperken tot de zaken die hij kent.

Hij heeft ongetwijfeld vooral de uitgesproken negatieve aspecten van de behandeling in hoger beroep door de substituten in de verf gezet.

Dat betekent niet dat hij tegen elke verandering is, integendeel.

Een gevaarlijk (wellicht tot mislukken gedoemd) experiment opzetten alleen omdat het nieuw is, is echter geen vooruitgang.

De werkgroep moet volgens ons dan ook als volgt te werk gaan:

1. de bestaande situatie met al haar voor- en nadelen objectief analyseren;
2. nagaan in hoeverre de voorgenomen hervorming verbeteringen of integendeel meer problemen zal meebrengen;
3. in onderling overleg en zonder vooroordelen alle oplossingen bekijken die de werking van het gerechtelijk apparaat kunnen verbeteren.

Wij zijn ervan overtuigd dat de overgrote meerderheid van de magistraten van de parketten-generaal bereid zijn tot dialoog om hun werkmethode te verbeteren, de administratieve rompslomp zoveel mogelijk te verminderen en een efficiëntere en snellere dienst te bieden aan de burgers.

Zij zijn niet alleen bereid tot dialoog, ze vragen er zelfs om.



## 16. B. NOTE COMPLÉMENTAIRE CONCERNANT LA RÉFORME DU MINISTÈRE PUBLIC

### Considérations émises après prise de connaissance de la proposition de loi

#### *Création d'un parquet fédéral*

Ceci peut se révéler une excellente chose afin de mieux coordonner les poursuites dans les dossiers de grande criminalité.

Le projet est cependant encore trop mal défini à l'heure actuelle pour émettre un avis plus circonstancié.

#### *Création d'un conseil des procureurs du Roi*

Idem.

#### *La verticalité*

a) articles 3 et 4:

Cf. note principale, pages 2, 3 et surtout 11.

Le barreau a fait et fera encore connaître son attachement tout particulier à ce double degré d'appréciation au niveau du parquet.

D'autres exemples peuvent être donnés de cet intérêt pour le justiciable:

1. Appel de la partie civile que le procureur du Roi refuse de suivre. Il n'y aurait plus de recours possible auprès du procureur général afin qu'il puisse exercer son propre droit d'appel.

2. Il arrive hélas parfois qu'un avocat ou un justiciable ne reçoive pas de réponse à son courrier (ou qu'il ne la juge pas satisfaisante, ou qu'il estime que le procureur du Roi néglige ses droits dans le cadre de l'enquête).

Écrire au procureur général est actuellement une garantie, un recours qui s'offre à lui. On supprime ce recours.

b) Article 7:

Le rôle du procureur général y est défini.

Il est responsable de la mise en œuvre cohérente et de la coordination de la politique criminelle sous sa direction.

Sans aucun contact avec le terrain, il doit diriger la manœuvre!

c) Article 11:

Il est prévu que le PR peut, en concertation avec le PG, déléguer la fonction de ministère public à l'audience.

Il ne revient évidemment pas à la juridiction «inférieure» de déléguer quelqu'un de la juridiction «supérieure». (Puisque on ne pourrait plus parler de première instance et d'appel...)

Le «chef» du parquet fédéral peut, lui aussi, déléguer de la même manière quelqu'un du parquet général; mais précisément lui aurait rang de procureur général...

d) Article 13:

Création au sein de chaque parquet d'une section chargée des matières économiques, financières et sociales.

Il est prévu que: «Le plus ancien des premiers substituts porte, en sa qualité de chef de section ... le titre d'auditeur.»

## 16. B. AANVULLENDE NOTA BETREFFENDE DE HERVORMING VAN HET OPENBAAR MINISTERIE

### Overwegingen na lezing van het wetsvoorstel

#### *Oprichting van een federaal parket*

Dit kan een uitstekende manier zijn om de vervolgingen in dossiers van zware criminaliteit beter te coördineren.

Het voorstel is nu echter nog te vaag om een meer gedetailleerd advies te geven.

#### *Oprichting van een raad van procureurs des Konings*

Idem.

#### *Verticale integratie*

a) artikelen 3 en 4:

Zie hoofdnota, blz. 2, 3 en vooral 11.

De balie heeft reeds benadrukt en benadrukt nogmaals dat de dubbele beoordeling door het parket te allen prijze behouden moet blijven.

Andere voorbeelden van het belang daarvan voor de rechtzoekende:

1. De burgerlijke partij wil hoger beroep instellen maar dat wordt geweigerd door de procureur des Konings. Men kan zich dan niet meer wenden tot de procureur-generaal opdat hij gebruik maakt van zijn eigen recht om in hoger beroep te gaan.

2. Helaas krijgt een advocaat of een rechtzoekende soms geen antwoord op zijn brieven (of een antwoord dat hij ontoereikend vindt, of waaruit hij afleidt dat de procureur des Konings zijn rechten in het onderzoek verwaarloost).

Momenteel heeft hij nog een waarborg, een hulpmiddel: hij kan zich tot de procureur-generaal wenden. Nu neemt men hem die mogelijkheid af.

b) Artikel 7:

Hierin wordt de rol van de procureur-generaal vastgesteld.

Hij staat in voor de coherente uitwerking en de coördinatie van het strafrechtelijk beleid onder zijn leiding.

Zonder enig contact met de praktijk, moet hij dus een beleid toepassen!

c) Artikel 11:

Hierin is bepaald dat de procureur des Konings, in overleg met de procureur-generaal, de bevoegdheid van het openbaar ministerie op de terechtzitting kan overdragen.

Een «lager» rechtscollege kan uiteraard geen opdracht geven aan iemand van een «hoger» rechtscollege. (Aangezien men niet meer kan spreken van eerste aanleg en van hoger beroep...)

Het «hoofd» van het federaal parket kan ook iemand van het parket-generaal een opdracht geven; maar hij heeft dan ook de rang van procureur-generaal...

d) Artikel 13:

Oprichting binnen elk parket van een afdeling belast met economische, financiële en sociale materies.

Het volgende is bepaald: «De oudstbenoemde eerste substituuft voert, als hoofd van de afdeling... de titel van auditeur.»

Quid si un avocat général est réaffecté à cette section à la suite des réformes ? Son chef de section sera un premier substitut ?

Par ailleurs, il ne manque pas de piquant de constater que la réforme estime que le premier président de la Cour de cassation par exemple ne peut être, par principe, le plus ancien.

Ici par contre, c'est nécessairement le plus ancien qui serait le plus apte...

\*  
\* \*

Un mot encore concernant la page 5 de la proposition de loi : les possibilités de réaffectation de l'effectif actuel des parquets généraux.

Le seul «dégagement d'effectif» possible concernerait les avocats généraux affectés aux audiences correctionnelles. (À Bruxelles, 3 francophones et 1 néerlandophone.)

La proposition prévoit le maintien d'une section d'appel pour le service des audiences devant la cour. Cette section exigerait donc au moins un avocat général francophone et un néerlandophone.

Dès lors, le gain hypothétique serait ici de deux unités.

Il faut cependant considérer les départs pour le parquet fédéral et surtout les effectifs supplémentaires indispensables pour faire face, à partir d'octobre 1998, à la mise en vigueur de la «réforme Franchimont».

Il faut donc être réaliste : aucun magistrat du parquet général ne sera disponible dans le cadre du soutien et de l'assistance aux parquets de première instance.

Wat als een advocaat-generaal naar aanleiding van de hervorming aan deze afdeling wordt toegevoegd ? Zal zijn afdelingshoofd een eerste substituut zijn ?

Het is tamelijk ironisch dat de hervorming ervan uitgaat dat de eerste voorzitter van het Hof van Cassatie bijvoorbeeld principieel niet de oudstbenoemde kan zijn.

Blijkbaar is de oudstbenoemde noodzakelijkerwijze ook de meest geschikte kandidaat...

\*  
\* \*

Nog een laatste opmerking over blz. 5 van het wetsvoorstel : de mogelijkheden om de huidige personeelsleden van de parketten-generaal te herplaatsen.

De enige personeelsleden die herplaatst kunnen worden, zijn blijkbaar de advocaten-generaal bij de correctionele terechtzittingen (in Brussel, 3 Franstaligen en 1 Nederlandstalige).

Het voorstel voorziet in het behoud van een afdeling hoger beroep voor de dienst van de terechtzittingen bij het hof. In deze afdeling zijn dus ook minstens 1 Franstalige en 1 Nederlandstalige advocaat-generaal nodig.

De mogelijke winst blijft dus beperkt tot twee personen.

Daarnaast moet echter rekening worden gehouden met de mensen die naar het parket-generaal zullen vertrekken en vooral met de bijkomende personeelsleden die vanaf oktober 1998 nodig zullen zijn voor de inwerkingtreding van de «hervorming-Franchimont».

We moeten dus realistisch zijn : er zal geen enkele magistraat van het parket-generaal beschikbaar zijn om bijstand en hulp te bieden aan de parketten van eerste aanleg.

## 17. NOTE DE M. J.-P. PALMS, PRÉSIDENT DE LA COMMISSION NATIONALE DE LA MAGISTRATURE

Par lettre du 21 septembre 1998, j'ai adressé à M. le président Lallemand un document de travail qui renferme quelques-unes de nos considérations concernant la proposition de loi sur l'intégration verticale du ministère public, le parquet fédéral et le conseil des procureurs du Roi.

J'aimerais revenir sur certains points de cette note et tenter de le faire d'une manière concise et claire.

1. La proposition de loi en tant que telle: Les critiques émises ne sont certainement pas inspirées par le conservatisme. En outre, nous ne rejetons pas fondamentalement la réforme du ministère public, pas plus d'ailleurs que d'autres réformes en cours. Les états généraux que nous avons organisés ont d'ailleurs signalé très clairement, au nom de plus de 1 300 magistrats, l'opportunité d'un certain nombre d'adaptations du système judiciaire.

Celle du ministère public en est une. La proposition de loi telle qu'elle est soumise à l'examen nous déçoit cependant dans la mesure où nous constatons — et nous sommes en bonne compagnie, car le Conseil d'État l'avait déjà souligné — que bon nombre de questions et de lacunes restent sans réponse. Dans de nombreux domaines, la proposition renvoie à des lois futures dont la portée n'est pas encore connue, alors que nous croyons que seul un examen simultané de tous les textes de loi ayant trait à cette réforme peut aboutir à mettre en place un nouveau système harmonieux et un ministère public valable.

Je mentionnerai en premier lieu l'absence de définition précise des futures compétences des procureurs généraux, au sujet desquelles de nombreux points d'interrogation subsistent dans la proposition de loi.

Permettez-moi de poser la question: quel objectif les auteurs de la proposition de loi poursuivraient-ils,

On me répondra certainement: l'intérêt, pour le citoyen, de disposer d'un ministère public qui fonctionne bien.

Définir le contenu de la notion d'«intérêt du citoyen» est par excellence un choix politique appartenant au législateur. Mais le choix politique qui a été fait répond-il, selon vous, à cet objectif?

Je répondrai résolument par l'affirmative pour une série d'innovations comme le parquet fédéral, mais j'émettrai des réserves dans la mesure où on ne va pas jusqu'au bout de la réflexion et où plusieurs innovations dénotent d'une certaine improvisation.

Ainsi déplorons-nous le manque d'exhaustivité de la proposition de loi et les trop nombreux renvois à ce qui devra être réglé par une loi ultérieure.

Voilà pour le premier point, dans lequel je traduis de manière succincte l'impression générale que nous laisse la proposition de loi.

J'aimerais ensuite aborder un certain nombre de questions concrètes, sans pour autant répéter ce qui vous a déjà été communiqué lors d'auditions antérieures par les auditeurs du travail ou par les représentants de l'Union des magistrats des cours.

J'en viens ainsi au deuxième point de mon argumentation:

2. Le principe de la mobilité horizontale. Sur ce point, les développements de la proposition de loi prêtent plutôt à confusion en définissant le principe de la mobilité horizontale comme

## 17. NOTA VAN DE HEER J.-P. PALMS, VOORZITTER VAN DE NATIONALE COMMISSIE VAN DE MAGISTRATUUR

Bij brief van 21 september 1998 heb ik aan de heer voorzitter Lallemand een werkdocument gestuurd, hetwelk enkele van onze beschouwingen inhoudt over het wetsvoorstel betreffende de verticale integratie van het openbaar ministerie, het federaal parket en de raad van procureurs des Konings.

Graag wil ik even stilstaan bij enkele punten van deze nota en pogen dit te doen op een bondige en overzichtelijke wijze.

1. Het wetsvoorstel als dusdanig: De kritiek hierop is zeker niet behoudsgezind. Er is bovendien geen fundamentele afwijzing van de hervorming van het openbaar ministerie, zoals trouwens ook niet opzichtsens andere lopende hervormingen. De door ons georganiseerde Staten-generaal brachten trouwens het overduidelijk signaal van meer dan 1 300 magistraten van de wenselijkheid van een aantal aanpassingen van het gerechtelijk systeem.

Deze van het openbaar ministerie is er één van. Het wetsvoorstel, zoals het voorligt, stelt ons nochtans teleur in de mate dat wij vaststellen — en we zijn in goed gezelschap, want de Raad van State onderstreepte het reeds — dat er tal van vraagtekens of blanco's niet worden ingevuld. Op velerlei vlakken verwijst het wetsvoorstel naar toekomstige wetten, waarvan de draagwijdte nog niet gekend is en waarvan wij menen dat alleen een simultane behandeling van alle wetteksten die betrekking hebben op deze hervorming, tot een harmonisch uitgebalanceerd nieuw systeem en valabel toekomstig openbaar ministerie kan leiden.

Ik maak dan in de eerste plaats gewag van het gebrek aan een nauwkeurige omschrijving van de toekomstige bevoegdheden van de procureurs-generaal, waarover in het wetsvoorstel vele vraagtekens overblijven.

Laat u me toe de vraag te stellen: welk doel zouden de indieurs van het wetsvoorstel beogen?

Voorzeker zal men mij antwoorden: het belang dat de burger kan putten uit een goed functionerend openbaar ministerie.

Het begrip «belang van de burger» invullen is een bij uitstek politieke keuze die de wetgever maakt. Beantwoordt nu de gemaakte politieke keuze, naar ons gevoelen, aan dit vooropgesteld doel?

Daar antwoord ik resoluut positief op voor een aantal innovaties als bijvoorbeeld het federaal parket, maar ik antwoord met voorbehoud in de mate deze hervorming dan weer niet tot het uiterste wordt doorgedacht of in de mate er innovaties komen, waaraan een zekere improvisatie niet vreemd is.

Wij betreuren aldus de onvolledigheid van het wetsvoorstel en de te talrijke verwijzingen naar wat door een latere wet moet geregeld worden.

Tot zover dit eerste punt, waarin ik beknopt de algemene indruk weergeef die het wetsvoorstel bij ons opwekt.

Vervolgens zou ik nu een aantal concrete aangelegenheden willen aansnijden, zonder te vervallen in de herhaling van hetgeen u bij vorige hoorzittingen reeds is medegedeeld door de arbeidsauditeurs of door de vertegenwoordigers van de Unie van de Magistraten van de Hoven.

Aldus kom ik tot het tweede punt van mijn betoog:

2. Het principe van de horizontale mobiliteit. De tekst van de verantwoording van het wetsvoorstel is op dit vlak nogal verwarrend waar gesteld wordt dat het principe van de horizontale

le principe de l'extension au niveau de l'appel de la sphère de compétence territoriale des magistrats du parquet.

Nous nous interrogeons sur l'expression «mobilité horizontale» si elle implique que des magistrats du parquet du niveau d'appel pourraient être délégués en première instance et vice versa.

Si cette interprétation est exacte, nous y verrions plutôt une innovation dans le sens d'une mobilité verticale. Nous avons une autre interprétation — dont nous ignorons si c'est la bonne — et c'est la suivante :

Le législateur souhaite-t-il peut-être faire un premier pas dans le sens d'une vaste réforme de l'organisation judiciaire impliquant la création de tribunaux d'arrondissement ?

Il semble qu'on se soit rendu compte qu'une innovation aussi gigantesque demandait du temps, de l'étude, une longue préparation et des analyses approfondies.

Mais là encore, on peut s'interroger sur l'opportunité d'entreprendre par brides et morceaux une innovation aussi radicale sans délimiter d'emblée les contours de l'image d'ensemble de la justice belge que l'on devrait avoir concrètement devant les yeux, telle qu'on la voudrait à l'horizon de l'an 2005 ou 2010.

Dans l'avant-propos du dernier numéro du *Tijdschrift voor Privaat Recht*, le professeur émérite Baeteman, premier président du Conseil d'État, écrit que : (traduction) «Des réformes partielles et successives sont à proscrire.

L'aménagement du «grand tribunal d'arrondissement» doit être suivi de celui des cours d'appel, et ainsi de suite, tout se tient. Un projet entièrement élaboré démontrera si cela peut et doit être réalisé de cette manière et si c'est opérationnel, efficace et réalisable.»

Vous connaissez tout autant les objections des auditorats du travail à l'encontre de leur absorption projetée. Vous n'ignorez pas non plus, mais là il s'agit des juridictions du travail, que les magistrats de ces juridictions contestent d'ores et déjà avec force les fusions envisagées; mais c'est un autre sujet.

En résumé, la mobilité horizontale, peut-être bien si telle est la volonté politique, mais alors pourquoi aujourd'hui, et non dans le cadre de la réforme de l'organisation judiciaire et du redécoupage des arrondissements judiciaires qui a de pair ?

3. L'intégration verticale et le traitement vertical qui va de pair.

L'une des questions que l'on se pose spontanément à ce propos est celle de savoir s'il n'est pas purement et simplement illusoire de croire qu'une telle réforme améliorerait l'efficacité du ministère public.

Quel but le législateur poursuit-il ?

Nous refusons de croire qu'il veuille démanteler la position de force des procureurs généraux, alors qu'il a créé, voici moins de deux ans, le collège, dont l'action commence seulement à se faire sentir et dont les premières décisions politiques s'annoncent.

Autre question importante: le citoyen a-t-il intérêt à ce que l'accusation, soit chaque fois soutenue, en première cause et en seconde instance, par une même personne, ou n'est-il pas plus sain, plus honnête ou plus équitable, que s'il fait appel d'une condamnation, le citoyen ne soit pas confronté au même adversaire, mais qu'il ait affaire à un autre magistrat, qui ne sera pas influencé ou conditionné par l'examen en première instance et qui chargera son dossier avec un regard différent ?

mobilité gezien wordt als het principe van de uitbreiding van de territoriale bevoegdheidsfeer van de parketmagistraten tot het niveau van beroep.

Wij hebben vragen rond de uitdrukking: «horizontale mobiliteit», indien dit begrip inhoudt dat parketmagistraten van beroepsniveau naar eerste aanleg zouden kunnen worden gedelegeerd en vice-versa.

Indien dit de juiste interpretatie zou zijn, zien wij hierin eerder een innovatie van een verticale mobiliteit. Wij hebben een andere interpretatie zonder te weten of dit de juiste is, en wel als volgt:

Wenst de wetgever hier wellicht niet de eerste stap te zetten in de richting van de grootschalige hervorming van de gerechtelijke inrichting door de oprichting van de arrondissementsrechtbanken ?

Men blijkt er zich inmiddels van bewust te zijn geworden dat zulke gigantische nieuwbouw, tijd, studie en lange voorbereiding vergt en verregaande analyses.

Vraag is dan weer of het wel opportuun is dat zulke extreem--innovatie met stukjes en brokjes zou aanvangen, zonder meteen de contouren af te lijnen van het «Gesamtbild» van het Belgisch gerecht dat men concreet voor ogen zou moeten hebben, zoals men wenst dat het er in 2005 of in 2010 zou uitzien.

In het voorwoord van de laatste aflevering van het *Tijdschrift voor Privaat Recht*, schrijft de eerste voorzitter van de Raad van State professor em. Baeteman: «Partiële en opeenvolgende hervormingen kunnen niet.

De inrichting van de «grote arrondissementsrechtbank» moet gevolgd worden door die van de hoven van beroep en verder; het ene sluit bij het andere aan. Een volledig uitgewerkt ontwerp zal aantonen of het allemaal zo kan en moet, en of het ook werkzaam, efficiënt en haalbaar is.»

U kent evenzeer de bezwaren van de arbeidsauditoraten tegen hun voorgenomen opslorping. Het is u ook bekend dat, maar dan naar de arbeidsgerechten toe, de magistraten van deze rechtsmachten nu reeds met klem de overwogen fusies bekampen, maar dit is een ander onderwerp.

Horizontale mobiliteit, mogelijk wel indien dit de politieke wil zou zijn, maar dan, waarom nu en niet naar aanleiding van de hervorming in de rechterlijke organisatie en de hiermee gepaard gaande hertekening van de gerechtelijke arrondissementen ?

3. De verticale integratie en de daarmee gepaard gaande integrale afhandeling.

Spontane vragen die hierbij rijzen is onder meer te weten of het niet louter illusoir is te denken dat zulke hervorming de efficiëntie van het openbaar ministerie zou bevorderen.

Welk doel streeft de wetgever na ?

Wij willen niet geloven dat hij de machtspositie wil ontmantelen van de procureurs-generaal, daar waar hij minder dan twee jaar geleden, het college oprichtte waarvan de werking zich nu begint te laten voelen en de eerste beleidsbeslissingen zich aankondigen.

Een volgende belangrijke vraag: heeft de burger er belang bij dat zijn misdrijf, in eerste en in tweede aanleg, telkens door eenzelfde persoon wordt aangeklaagd, of is het voor de burger niet gezonder, niet eerlijker of rechtvaardiger dat, in geval hij in beroep gaat tegen een veroordeling, hij niet met dezelfde tegenstander wordt geconfronteerd, maar een ander magistraat als tegenstrever ontmoet die niet beïnvloed is geworden, of vooringenomen, door de behandeling in eerste aanleg en die een andere kijk heeft op zijn dossier.

L'argument de l'efficacité ne résiste pas à l'analyse sur le terrain en raison des innombrables problèmes pratiques qui se poseront lorsque pour la même audience, un certain nombre de substitués se déplaceront d'arrondissements éloignés au siège de la cour, où leurs affaires pourront être soit traitées, soit reportées, soit mises en continuation pendant qu'ils auront dû abandonner leur propre parquet d'arrondissement, interrompre leur service de jour ou de semaine, et se trouver dans l'impossibilité de suivre à l'audience de leur propre tribunal correctionnel l'affaire qu'ils traitent depuis le début.

En théorie, la formule proposée est idéale. En pratique, elle se heurte à des difficultés insurmontables que même l'organisateur le plus doué ne pourra pas résoudre sur le terrain.

Une série de scénarios présentée sous forme d'anecdotes par l'avocat général de la Cour de Bruxelles esquisse concrètement les énormes problèmes qui pourraient se poser dans la pratique quotidienne. Si on proposait de créer, en degré d'appel, un pool de magistrats du siège puisés dans les parquets régionaux de première instance, on ne voit pas pourquoi les parquets généraux ne pourraient pas continuer à exercer cette fonction qu'ils assument aujourd'hui.

Les praticiens se doivent de dire qu'il est illusoire d'imaginer qu'un dossier puisse être suivi par un magistrat du parquet depuis son inscription jusqu'à l'audience, en raison du nombre de dossiers traités et de l'impossibilité horaire de traiter en même temps les dossiers entrant dans un cabinet et de siéger aux audiences et aux audiences de remises de la cause à la demande des parties. Une telle expérience a déjà été tentée à Bruxelles et a échoué.

4. Il se pourrait, que le but de cette réforme soit de rompre avec la structure hiérarchique actuelle du parquet, qui veut que c'est autour de la personne du procureur général d'appel que se concentre à la fois la direction (s'effectuant par l'exercice de l'action publique) et la surveillance (s'effectuant par le contrôle interne) des parquets du ressort. La modification de la structure hiérarchique actuelle sert-elle le citoyen ?

En réalité, la proposition conduit à un simple déplacement de l'autorité hiérarchique des procureurs généraux d'appel vers les procureurs du Roi, par le biais de l'exercice de l'action publique.

Il convient dès lors de s'interroger sur la question de savoir si un renforcement de l'autorité locale est préférable pour le citoyen à une autorité plus centralisée. Il s'agit d'un choix politique important au regard du futur paysage policier du pays.

Où nous mène la redéfinition du rôle des parquets généraux d'appel ?

Des développements il apparaît que la volonté des auteurs est de voir attribuer des fonctions spécifiques et légalement délimitées aux procureurs généraux d'appel et de «les rendre responsables à l'égard des parquets d'arrondissement de leur ressort pour la mise en œuvre cohérente et la coordination de la politique criminelle, sous leur direction».

Rendre le procureur général responsable du bon fonctionnement des parquets de son ressort sans lui donner les possibilités de pallier à une carence éventuelle dans le cadre de l'exercice de l'action publique, revient à vider cette responsabilité de sens.

Il conviendrait donc que la loi précise, ainsi que c'est le cas actuellement, que le procureur général exerce l'action publique dans son ressort et siège aux audiences des chambres de son ressort quant il le juge convenable, voire lorsque une bonne administration de la justice le commande.

Het argument van efficiëntie weerstaat niet aan een analyse te velde: de ontelbare praktische problemen die zullen rijzen wanneer voor dezelfde zitting van het hof een aantal substituten zich vanuit afgelegen arrondissementen zullen verplaatsen naar de zetel van het hof, waar hun zaken of behandeld, of uitgesteld of in voortzetting zullen worden gesteld, terwijl ze hun eigen arrondissementsparket op dat ogenblik in de steek moeten laten, hun dag- of wekdienst onderbreken, de door hen *ab initio* gevolgde zaken niet kunnen volgen voor de zitting van hun eigen correctionele rechtbank.

Theoretisch is de voorgestelde formule ideaal. In de praktijk stuit ze op onoverkomelijke moeilijkheden die zelfs de meest begaafde organisator op het terrein niet kan oplossen.

Een bloemlezing van anecdotaal verwoorde scenario's, opgesteld door de heer advocaat-generaal de la Cour te Brussel, schetst in concreto de enorme problemen die zich in het dagelijkse praktijkleven zouden kunnen stellen. Als zou worden voorgesteld in graad van beroep een pool zittingsmagistraten, uit de regionale parketten van eerste aanleg geput, op te richten, dan ziet men niet in waarom men de parketten-generaal deze rol, die ze nu vervullen, niet verder zou laten uitoefenen.

De rechtsbeoefenaars kunnen niet anders dan verklaren dat het een illusie is te denken dat een parketmagistraat een dossier kan volgen vanaf de inschrijving tot op de terechtzitting, en dit wegens het grote aantal behandelde dossiers en het gebrek aan tijd om de binnenkomende dossiers te behandelen en tegelijkertijd deel te nemen aan de terechtzittingen en aan de zittingen waarop op verzoek van de partijen uitstel van de zaak wordt verleend. Een dergelijk experiment is reeds beproefd in Brussel en is mislukt.

4. Het is mogelijk dat deze hervorming tot doel heeft te breken met de huidige hiërarchische structuur van het parket, waarbij in de persoon van de procureur-generaal in hoger beroep zowel de leiding (door middel van de uitoefening van de strafvordering) als het toezicht (door middel van de interne controle) op de parketten van het rechtsgebied verenigd zijn. Komt de wijziging van de huidige hiërarchische structuur de burger ten goede ?

In werkelijkheid wordt door het voorstel het hiërarchisch gezag van de procureurs-generaal in hoger beroep gewoon verlegd naar de procureurs des Konings, door middel van de uitoefening van de strafvordering.

Men moet zich dan ook de vraag stellen of het voor de burger beter is de plaatselijke overheid te versterken in plaats van een meer gecentraliseerde overheid. Dat is een gewichtige politieke keuze in het vooruitzicht van de toekomstige organisatie van de politie in ons land.

Waarheen leidt ons de nieuwe bepaling van de rol van de parketten-generaal in hoger beroep ?

Uit de toelichting blijkt dat de indieners van het voorstel specifieke en wettelijk omliggende functies wensen toe te kennen aan de procureurs-generaal in hoger beroep en hen ten opzichte van de arrondissementsparketten van hun ressort verantwoordelijkheid wensen te verlenen «voor de coherente uitwerking en de coördinatie van het strafrechtelijk beleid, onder hun leiding».

Verleent men de procureur-generaal verantwoordelijkheid voor de goede werking van de parketten van zijn ressort zonder hem de mogelijkheden te bieden om eventuele tekortkomingen in de uitoefening van de strafvordering te verhelpen, dan komt dit neer op het uithollen van deze verantwoordelijkheid.

De wet moet dus duidelijk vermelden, zoals nu het geval is, dat de procureur-generaal de strafvordering in zijn rechtsgebied uitoefent en dat hij zitting neemt op de terechtzittingen van de kamers van zijn rechtsgebied wanneer hij dit passend acht, of wanneer een goede rechtsbedeling dit vereist.

Ainsi, n'est-il pas porté atteinte au principe voulu par les auteurs de la proposition qui veut qu'en règle l'action publique soit exercée par le procureur du Roi et exceptionnellement par le procureur général.

La réalisation d'une fonction d'audit permanente, l'appui et la recherche de la qualité totale pour le service du ministère public dans l'ensemble du ressort, nécessite pour le procureur général une vue d'ensemble des activités de son ressort.

Ceci peut s'opérer actuellement en raison de son intervention en degré d'appel où il prend connaissance des dossiers d'instance et peut se faire une idée précise de la manière dont fonctionne le parquet d'instance.

La question non réglée par les auteurs de la proposition est donc de savoir comment sur le terrain, le procureur général pourra disposer d'une telle vue d'ensemble.

À cet égard, outre les tâches administratives du parquet, l'exercice de l'action publique se trouve concrétisé dans l'information et l'instruction.

Pour ce qui est de l'instruction, il paraît nécessaire que le parquet général conserve ses compétences actuelles et siége à la chambre des mises en accusation. Il s'agit en effet de la « plaque tournante » de l'instruction et c'est le lieu où cette vue d'ensemble peut être aisément opérée.

De plus le maintien de cette compétence permet de rencontrer les obstacles qui pourraient surgir des délais fort courts en matière de détention préventive et des voies de recours ouvertes par la loi (Franchimont) du 12 mars 1998.

Pour les dossiers en information, les auteurs envisagent apparemment de remplacer la vision en degré d'appel des dossiers d'instance par l'audit permanent des parquets, ce qui nécessitera non seulement une disponibilité horaire des « visités », mais également un temps d'étude important des données récoltées en vue de formuler des propositions concrètes d'améliorations.

La proposition renvoyant à une autre loi pour déterminer les compétences des procureurs généraux, les auteurs se sont bornés à désigner notamment le contentieux du privilège de juridiction.

Une étude approfondie devrait toutefois être faite compte tenu de la spécificité de certaines matières telles que la procédure de dessaisissement à l'égard d'un magistrat d'instance (loi du 12 mars 1998), la procédure en dessaisissement en cas de prise en délibéré de plus de six mois, lesquelles devraient nécessairement rester dévolues à la compétence des procureurs généraux d'appel. Il convient que la proposition précise immédiatement la sphère de compétences des parquets généraux.

La circonstance que les magistrats des parquets généraux seront libérés d'une partie de leurs tâches actuelles (audiences et suites d'audiences), pourrait être utilement mise à profit dans un souci d'efficacité. Pouvoir compter sur des (circulaires) études fouillées des législations nouvelles et de l'incidence comparative de celles-ci sur les législations antérieures constitue un gain de temps plus qu'appréciable pour les autres magistrats.

Le développement de cette activité s'inscrirait parfaitement dans le souci des auteurs de confier aux parquets généraux le soin d'appuyer les autres magistrats du ressort.

Ces études pourraient du reste être diffusées à l'ensemble de la magistrature et constitueraient déjà un premier remède à l'inflation législative.

Zo wordt geen afbreuk gedaan aan het beginsel dat de indieners van het voorstel voorstaan, namelijk dat de strafvordering in de regel uitgeoefend wordt door de procureur des Konings en uitzonderlijk door de procureur-generaal.

Het vervullen van een permanente auditfunctie, de ondersteuning en de integrale kwaliteitszorg voor de dienst van het openbaar ministerie in het gehele rechtsgebied vereisen dat de procureur-generaal een algemeen beeld heeft van de werkzaamheden van zijn ambtsgebied.

Dit beeld krijgt hij thans door zijn optreden in hoger beroep waar hij kennis neemt van de dossiers van eerste aanleg en zich een duidelijk idee kan vormen van de wijze waarop het parket van eerste aanleg werkt.

Een vraag die de indieners van het voorstel onbeantwoord laten, is dus de vraag hoe de procureur-generaal in de praktijk een dergelijk totaalbeeld kan krijgen.

Naast de administratieve taken van het parket krijgt de uitoefening van de strafvordering in dit verband concreet gestalte in het opsporingsonderzoek en in het gerechtelijk onderzoek.

In verband met het gerechtelijk onderzoek is het noodzakelijk dat het parket-generaal zijn huidige bevoegdheden behoudt en zitting neemt in de kamer van inbeschuldigingstelling. Dat is immers de « draaischijf » van het gerechtelijk onderzoek en het is op die plaats dat men gemakkelijk een totaalbeeld kan verkrijgen.

Door het behoud van deze bevoegdheid kan men bovendien de obstakels overwinnen die kunnen voortvloeien uit de zeer korte termijnen inzake voorlopige hechtenis en uit de rechtsmiddelen die de wet (Franchimont) van 12 maart 1998 ingevoerd heeft.

Wat betreft de dossiers in het opsporingsonderzoek, overwegen de indieners van het voorstel blijkbaar het totaalbeeld dat de procureur-generaal in hoger beroep verkrijgt, te vervangen door een permanente audit van de parketten, hetgeen niet alleen een grotere beschikbaarheid van tijd veronderstelt bij de personen die aan de audit onderworpen worden, maar ook meer tijd om de verzamelde gegevens te bestuderen met het oog op concrete voorstellen van verbetering.

Aangezien het voorstel naar een andere wet verwijst om de bevoegdheden van de procureurs-generaal te bepalen, hebben de indieners zich beperkt tot het vermelden van de geschillen met betrekking tot het voorrecht van rechtsmacht.

Men moet echter een grondiger studie verrichten die rekening houdt met de specifieke aard van bepaalde materies als de procedure tot onttrekking van de zaak aan de rechter in eerste aanleg en de procedure tot onttrekking indien het beraad meer dan zes maanden duurt: deze zaken moeten tot de bevoegdheid van de procureurs-generaal in hoger beroep blijven behoren. Ook dient het voorstel de bevoegdheidssfeer van de parketten-generaal onmiddellijk te omschrijven.

Wanneer de magistraten van de parketten-generaal ontlast worden van een deel van hun huidige taken (terrechtzittingen en taken die vervuld moeten worden als gevolg van de terechtzitting), kan die tijd nuttig gebruikt worden om de efficiëntie te verhogen. Indien de andere magistraten kunnen rekenen op (circulaires met) gedetailleerde studies over de nieuwe wetten en over de weerslag van deze nieuwe wetten op de oude wetten, zouden ze hiermee aanzienlijke tijdswinst boeken.

De ontwikkeling van dit soort werkzaamheden zou perfect aansluiten bij wat de indieners van het voorstel nastreven, namelijk de parketten-generaal ondersteuning laten verlenen aan de andere magistraten van het rechtsgebied.

Deze studies kunnen overigens verspreid worden onder heel de magistratuur en zouden reeds een eerste remedie vormen tegen de ongebreidelde toename van het aantal wetten.

De même, il serait efficace que les parquets généraux se voient confier la mission de veiller à l'unité de jurisprudence dans le ressort et soient chargés de sa diffusion (notamment par le biais de l'informatique — projet dénommé «judoc 2000»).

Une extension de ce secteur d'activité est préférable sur le plan de l'efficacité à long terme à une délégation de ces magistrats en instance. Il faut en effet veiller à conserver un caractère attractif à ces fonctions, car le recrutement au niveau du ministère public pose déjà de sérieux problèmes.

5. Mon 5<sup>o</sup> point concerne le parquet fédéral.

Nous souscrivons pleinement à la volonté des auteurs de la proposition de loi d'intégrer les magistrats nationaux dans un parquet spécifique.

Ce qui manque pourtant à l'actuelle proposition, c'est la définition des compétences du parquet fédéral par rapport à celles des parquets généraux et des parquets d'instance.

Pensons aux problèmes de connexité et de disjonction des poursuites.

Je sais que des missions académiques s'exécutent dans ce domaine.

Mais encore, devant quelle juridiction ce parquet fédéral requerra-t-il ?

Ne devrait-on simultanément pas songer à la création de juges d'instruction fédéraux, d'une chambre du conseil fédérale et ainsi de suite — organisation complexe s'il en est, impliquant non seulement une chambre des mises fédérale mais également un juge de fond des deux degrés si l'on veut véritablement aborder de façon efficace la grande criminalité débordant les limites des arrondissements et des ressorts.

Sans le parallélisme entre un parquet fédéral et des juridictions d'instruction et de fond de même nature, ne rencontrera-t-on pas des exceptions de compétences où de nullités à n'en plus finir ?

Nous disons donc oui au parquet fédéral mais nous estimons insuffisant la seule création d'un parquet à ce niveau.

À cet égard la nécessité de moyens très importants ne nous échappe nullement.

6. Enfin, j'en viens très succinctement au dernier point: la création d'un conseil des procureurs. Ici aussi, on ne peut théoriquement que se réjouir de la perspective d'un organe de concertation horizontale entre les chefs de corps de première ligne.

Dans la pratique, toutefois, cela soulève immédiatement une série de questions :

Quelle sera l'efficacité d'un tel collège, sachant que dans notre pays, l'approche et les sensibilités divergent considérablement entre le Nord et le Sud ?

Une concertation au sein d'un collège de cinq ou six procureurs généraux est faisable. Entre 27 procureurs, pareille concertation est illusoire, à moins que les modalités de fonctionnement de ce conseil ne prévoient, à l'instar peut-être du futur Conseil supérieur de la Justice et du Conseil de la magistrature, des collèges différents par régime linguistique.

Nous aurions aimé trouver des précisions à ce sujet dans la proposition de loi.

Je puis vous dire que c'est précisément en raison des différences de sensibilité que l'ancienne conférence nationale — officieu-

so kan het efficiënt zijn dat de parketten-generaal belast worden met het toezicht op de eenheid van jurisprudentie in het rechtsgebied en kunnen ze zich toeleggen op de verspreiding van deze jurisprudentie (met name door middel van computerprogramma's, het zogenaamde project «judoc 2000»).

Ter wille van de efficiëntie op lange termijn is het beter deze activiteiten uit te breiden dan de magistraten van eerste aanleg nieuwe opdrachten te verlenen. Men moet er immers voor zorgen dat deze ambten attractief blijven want het aantrekken van magistraten voor het openbaar ministerie stuit nu reeds op ernstige problemen.

5. Het vijfde punt heeft betrekking op het federaal parket.

Wij zijn het volledig eens met de indieners van het wetsvoorstel die ernaar streven de nationaal magistraten op te nemen in een specifiek parket.

In het huidige voorstel ontbreekt echter de omschrijving van de bevoegdheden van het federaal parket naast die van de parketten-generaal en van de parketten van eerste aanleg.

We denken daarbij aan de problemen van samenhang en splitting van vervolgingen.

Ik weet dat hierover academische studies lopen.

Maar toch rijst de vraag voor welk rechtscollege dit federaal parket zal vorderen ?

Moet men niet tegelijkertijd denken aan het instellen van federale onderzoeksrechters, van een federale raadkamer en zo verder — een complexe organisatie weliswaar waarbij niet alleen een federale kamer van inbeschuldigingstelling is betrokken maar ook een feitenrechter voor twee niveaus van aanleg indien men echt de zware misdaad wil aanpakken die de grenzen van de arrondissementen en de rechtsgebieden overschrijdt.

Zal men niet af te rekenen krijgen met een eindeloze reeks van excepties van onbevoegdheid of van nietigheid indien men parallel met het federaal parket geen federale onderzoeksgerechten en federale feitenrechters instelt ?

Wij stemmen dus in met het federaal parket maar we achten het ontoereikend dat op dat niveau alleen maar een parket wordt opgericht.

In dit verband verliezen we helemaal niet uit het oog dat hiervoor aanzienlijke middelen vereist zijn.

6. Ten slotte kom ik heel bondig tot het laatste punt: de oprichting van een raad van procureurs. Hier ook weer kunnen wij niet anders dan het idee van een overlegorgaan op horizontaal niveau tussen de eerstelijnskorpsoversten in theorie toejuichen.

Nochtans rijzen er hierover in de praktijk onmiddellijk een aantal vragen :

Welke zal de doeltreffendheid zijn van zulk college, in de wetenschap dat in dit land de aanpak en de gevoeligheden tussen Noord en Zuid heel verschillend zijn ?

Overleg in een college van vijf of zes procureurs-generaal is een haalbaar gegeven. Tussen 27 procureurs is zulk overleg illusoir, ten ware de werkingsmodaliteiten van deze raad zodanig zouden worden geformuleerd dat — misschien naar het voorbeeld van de op te richten Hoge Raad van de Justitie en de Raad van de Magistratuur, men zou fungeren in colleges, al naar gelang het taalstelsel.

Graag hadden wij in het wetsvoorstel hierover meer preciseringen gelezen.

Ik mag u melden dat de vroeger officieus bestaande Nationale Conferentie van de Rechtbankvoorzitters precies omwille van de

se — des présidents de tribunaux s'est scindée en deux conférences, une flamande et une francophone, entre lesquelles il est très difficile de dégager un dénominateur commun national.

Dans le même ordre d'idées, nous cherchons vainement la trace des auditeurs du travail dans cet organe de concertation des procureurs.

Si leur titre disparaît — ce que nous déplorons — il n'en reste pas moins qu'en tant que chefs d'une section socio-économique des parquets, ils ont acquis dans les missions qui leur sont dévolues en droit du travail, en droit de la sécurité sociale et en droit pénal social, une connaissance à ce point spécifique et approfondie qu'il faudrait envisager également une concertation à ce niveau ainsi qu'une même coordination cohérente de la politique en ces matières.

Un organe de concertation des magistrats du droit social se justifierait tout autant qu'un conseil des procureurs, car ces magistrats se penchent sur les problèmes des justiciables les plus vulnérables: les malades, les handicapés, les chômeurs, les plus démunis. La réforme projetée ne peut pas les oublier.

Je vous remercie, monsieur le président ainsi que les membres de la Commission, de m'avoir accordé votre attention et d'avoir permis à la CNM de s'exprimer concernant cette proposition de loi, si importante pour la vie judiciaire et surtout pour le justiciable de l'an 2000.

uiteenlopende gevoeligheden, uit elkaar is gevallen om in twee Conferenties te herrijzen, de Vlaamse Conferentie en de Franstalige, waarbij een nationale gemene deler slechts zeer moeilijk tot stand kan worden gebracht.

Aansluitend met deze consideransen zoeken wij tevergeefs, waar in dit overlegorgaan van de procureurs, de arbeidsauditeurs gebleven zijn.

Weze het dat hun titel verdwijnt — hetgeen wij betreuren —, als sectie-oversten van een sociaal-economische afdeling van de parketten, hebben zij in de hun toegewezen taken binnen het arbeidsrecht, het sociale zekerheidsrecht en het sociaal strafrecht, een zodanig specifiek en diepgaand inzicht bekomen, dat er zou moeten worden aan gedacht ook overleg te plegen op dat niveau en ook tot eenzelfde coherente coördinatie van het beleid in deze materies te komen.

Een overlegorgaan van de sociaalrechtelijke magistraten zou even verantwoord zijn als een raad van procureurs want zij buigen zich immers over de problemen van de zwakkere rechtsonderhorigen, de zieken, de mindervaliden, de werklozen, de minvermogenen. Dezen mogen bij deze hervorming niet vergeten worden.

Wij danken de voorzitter en de leden van de commissie voor de aandacht die zij ons hebben betoond. De Nationale Commissie van de magistratuur heeft zich zo kunnen uitspreken over dit wetsvoorstel dat van groot belang is voor het gerechtelijk leven en vooral voor de rechtzoekende van het jaar 2000.



**18. LETTRE DU CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL**

Bruxelles, le 1<sup>er</sup> octobre 1998

À M. F. Swaelen

Président du Sénat

Palais de la Nation

1000 Bruxelles

Objet: Réforme de l'organisation judiciaire.

Monsieur le président,

Dans le cadre des discussions concernant la réforme de l'organisation judiciaire, les interlocuteurs sociaux représentés au sein du Conseil national du travail ont eu un échange de vues sur l'intégration proposée des parquets de première instance et des auditorats du travail et sur l'intégration horizontale des tribunaux de première instance.

Lors de sa réunion du 14 mai 1997, le bureau du CNT a promis son soutien inconditionnel à ce processus de réforme.

Dans le même temps, le CNT souligne que l'organisation spécifique des juridictions du travail a permis d'offrir un d'accueil de très haute qualité au justiciable, par la conjugaison:

- de la spécialisation technique des magistrats qui siègent dans les juridictions du travail;
- de la présence dans les juridictions du travail de travailleurs, d'employeurs et de travailleurs indépendants qui connaissent bien la réalité socio-économique de l'entreprise;
- de l'existence de règles de procédure spécifiques permettant un accès plus souple et plus simple aux juridictions du travail.

Je me permets dès lors de vous demander que la commission compétente du Sénat accorde, au cours de ses discussions, une attention particulière à la sauvegarde de cette spécificité et de cette spécialisation des juridictions du travail et des auditorats du travail.

Je serais particulièrement honoré de pouvoir participer, au cas où les membres de la commission compétente du Sénat l'estimeraient utile, aux auditions qui seront organisées dans ce cadre, accompagné, si vous le souhaitez, d'une délégation restreinte du bureau exécutif du Conseil national du travail.

Avec mes salutations distinguées.

*Le président,*

Paul WINDEY.

**19. NOTE COMPLÉMENTAIRE DE L'ASSOCIATION DES MAGISTRATS DES JURIDICTIONS DU TRAVAIL**

Bruxelles, le 2 novembre 1998

Madame, Monsieur,

Concerne: Proposition de loi relative à l'intégration verticale du Ministère Public (doc. Sénat, 1997-1998, n° 1066)

**18. BRIEF VAN DE NATIONALE ARBEIDSRAAD**

Brussel, 1 oktober 1998

De heer F. Swaelen

Senaatsvoorzitter

Paleis der Natie

1000 Brussel

Betreft: Hervorming van de gerechtelijke organisatie.

Mijnheer de voorzitter,

In het kader van de besprekingen inzake hervorming van de gerechtelijke organisatie hebben de sociale gesprekspartners in de schoot van de Nationale Arbeidsraad een gedachtewisseling gehouden over de voorgestelde integratie van de parketten van eerste aanleg en de arbeidsauditoraten en over de horizontale integratie van rechtbanken op het niveau van de eerste aanleg.

Het bureau van de NA heeft in zijn zitting van 14 mei 1997 zijn volle steun toegezegd aan dit hervormingsproces.

Tegelijk benadrukt de NA dat de specifieke organisatie van de arbeidsgerechten geleid heeft tot een kwalitatief hoogstaande opvang van de rechtzoekende, mede door:

- de technische specialisatie van de magistraten die in de arbeidsgerechten zitting hebben;
- de aanwezigheid in de arbeidsgerechten van werknemers, werkgevers en zelfstandigen die vertrouwd zijn met de sociaal-economische realiteit van de onderneming, en door;
- het bestaan van specifieke procedureregels, die de toegang tot de arbeidsgerechten versoepelen en vereenvoudigen.

Bij de bespreking in de bevoegde Senaatscommissie durf ik u dan ook uw bijzondere aandacht vragen voor de vrijwaring van deze specificiteit en specialisatie van de arbeidsrechtbanken en van de arbeidsauditoraten.

Mochten de leden van de bevoegde Senaatscommissie dit nuttig achten, dan zou ik het bijzonder waarderen te kunnen deelnemen aan de hearings die hieromtrent worden georganiseerd, desgewenst in aanwezigheid van een beperkte delegatie van het uitvoerend bureau van de Nationale Arbeidsraad.

Met oprechte hoogachting,

*Voorzitter,*

Paul WINDEY.

**19. AANVULLENDE NOTA VAN DE VERENIGING VAN DE MAGISTRATEN VAN DE ARBEIDSGERECHTEN**

Brussel, 2 november 1998

Mevrouw, mijnheer,

Betreft: Wetsvoorstel met betrekking tot de verticale integratie van het Openbaar Ministerie (doc. Senaat, 1997-1998, nr. 1066)

Notre association a pris connaissance avec intérêt des amendements approuvés par la Commission de la Justice du Sénat, le mercredi 28 octobre 1998 et remercie les Commissaires pour l'intérêt porté aux préoccupations des juridictions du travail. Les avancées positives introduites par ces amendements constituent des améliorations sensibles au projet initialement proposé.

Les membres de notre association réunis ces derniers jours estiment cependant que ces amendements ne répondent pas encore pleinement aux préoccupations exprimées unanimement par les magistrats des juridictions du travail. En effet, la garantie offerte par la concertation avec l'auditeur, devant précéder «l'affectation des membres de l'auditorat à d'autres tâches», dépendra encore totalement de la volonté du Procureur du Roi et de sa sensibilité au bon fonctionnement de l'Auditorat.

Nous apprécions le principe de la «culture de concertation», mais celle-ci pourrait n'être qu'un vœu pieux à partir du moment où la décision repose totalement dans les mains d'un seul homme (le procureur du Roi).

Consécutivement, les magistrats des juridictions du travail expriment leur volonté de voir la Commission poser un «pas supplémentaire» permettant, d'abord de répondre pleinement aux objectifs de la réforme, mais aussi, de préserver effectivement le travail des juridictions du travail.

Nous vous prions de trouver en annexe à la présente une proposition d'amendement relative aux préoccupations exprimées ci-dessus. L'acceptation de cette proposition permettrait de concrétiser pleinement les objectifs de la réforme de la justice dans les juridictions du travail.

Restant à votre disposition pour de plus amples informations, nous vous prions d'accepter, Madame, Monsieur, l'expression de notre meilleure considération.

Onze vereniging heeft met grote belangstelling kennis genomen van de amendementen die de Senaatscommissie voor de Justitie heeft aangenomen op woensdag 28 oktober 1998 en dankt de Commissarissen voor de belangstelling die zij hebben betoond voor de noden van de arbeidsgerechten. De positieve vooruitgang die geboekt werd met deze amendementen vormt een gevoelige verbetering van het oorspronkelijk voorstel.

De leden van onze vereniging menen echter dat deze amendementen nog niet ten volle beantwoorden aan de bezorgdheden die de magistraten van de arbeidsgerechten unaniem hebben uitgedrukt. Inderdaad, de waarborg die gegeven wordt door het overleg met de auditeur «vooraleer de leden van het auditoraat andere opdrachten» kunnen krijgen, zal nog steeds volledig afhangen van de wil van de procureur des Konings en van zijn gevoeligheid omtrent de goede werking van het auditoraat.

Wij waarderen het principe van een «overlegcultuur» maar deze zal slechts een vrome wens blijven wanneer de beslissing uitsluitend in de handen van een persoon ligt (de procureur des Konings)

De magistraten van de arbeidsgerechten achten het derhalve aangewezen dat de Commissie een «volgende stap» zou ondernemen, die enerzijds volledig beantwoordt aan de doelstellingen van de hervorming, maar anderzijds ook de werkzaamheden van de arbeidsgerechten zou veilig stellen.

Het gelieve U in bijlage een voorstel van amendement te willen vinden waardoor de doelstellingen van de hervorming van de Justitie in de schoot van de arbeidsgerechten ten volle zouden worden behaald.

Wij blijven graag ter uwer beschikking voor verdere informatie. Inmiddels tekenen wij, mevrouw, mijnheer, met de meeste hoogachting.

**PROPOSITION D'AMENDEMENT — 2.11.1998**

**Article 13 — Dernier alinéa des amendements approuvés le mercredi 28 octobre 1998**

**Proposition de loi relative à l'intégration verticale du ministère public, du parquet fédéral et du Conseil des procureurs du Roi (doc. Sénat, 1997-1998, n° 1066)**

**Proposition d'amendement:**

Rajouter après «concertation avec l'auditeur», les mots «et accord de ce dernier».

Ajouter à la fin de l'alinéa en question après les mots «... après concertation avec l'auditeur et accord de ce dernier.» la phrase suivante: «À défaut d'accord, le procureur général compétent intervient comme arbitre.»

**Nouvel alinéa réécrit:**

«*Sans préjudice de l'article 155, le procureur du Roi, dans le cadre du règlement du service du parquet, ne peut affecter les membres de l'auditorat à d'autres tâches que par une décision écrite et motivée, après concertation avec l'auditeur et accord de ce dernier. À défaut d'accord, le procureur général compétent intervient comme arbitre.*»

**Justifications:**

L'auditeur est et reste le responsable de la gestion de sa section.

Lui seul est à même d'évaluer les conséquences pratiques pour sa section et pour les justiciables, du déplacement d'un membre de sa section. L'Association des magistrats des juridictions du travail sait que les auditeurs sont sensibles aux besoins des autres sections du parquet et souscrivent pleinement aux objectifs de la réforme de la Justice.

Les amendements proposés la semaine dernière représentent des garanties qui, en pratique, dépendront uniquement et pleinement de la volonté et des priorités des procureurs du Roi. L'association craint que les procureurs du Roi règlent la gestion de leur parquet en fonction du pénal et ne soient que trop peu sensibles aux missions civiles des juridictions de travail.

Notre association propose donc qu'il soit nécessaire de recueillir l'accord de l'auditeur pour déplacer un des membres de sa section, et non seulement concerter celui-ci lorsque une telle décision doit être prise.

L'association constate cependant qu'il n'est pas réaliste de «bloquer» une décision nécessaire à la bonne marche du parquet propose de recourir, en cas de désaccord entre l'auditeur et le procureur du Roi, à l'intervention du procureur général compétent, qui arbitrerait en quelque sorte le différend.

**VOORSTEL VAN AMENDEMENT — 2.11.1998**

**Artikel 13 — Laatste alinea van de amendementen aangenomen op 28 oktober 1998.**

**Wetsvoorstel met betrekking tot de verticale integratie van het openbaar ministerie, het federaal parket en de raad van de procureur des Konings. (Stuk Senaat, 1997-1998 nr. 1066)**

**Voorstel van amendement:**

Bij te voegen aan de laatste alinea na de woorden «overleg met» en voor «auditeur» de volgende woorden «en akkoord van».

Bij te voegen aan de laatste alinea na het woord «auditeur» de volgende woorden «Bij gebrek aan akkoord, komt de bevoegde procureur-generaal tussen als scheidsrechter».

**Nieuw herschreven alinea:**

«*Onverminderd artikel 155, kan de procureur des Konings de leden van het auditoraat enkel andere opdrachten laten uitvoeren mits een schriftelijke en gemotiveerde beslissing na overleg met en akkoord van de auditeur. Bij gebrek aan akkoord, komt de bevoegde procureur-generaal tussen als scheidsrechter.*»

**Verantwoording:**

De auditeur is en blijft de verantwoordelijke van zijn sectie.

Bij overheveling van een lid van zijn afdeling zal hij de enige zijn die de praktische gevolgen ervan zal kunnen inschatten voor zijn afdeling en voor de rechtsonderhorige. De Vereniging van de magistraten van de arbeidsgerechten weten dat de auditeurs gevoelig zijn voor de noden van de andere afdelingen van het parket en dat zij de doelstellingen van de hervorming van het openbaar ministerie volledig onderschrijven.

De amendementen die verleden week werden voorgesteld geven waarborgen die in de praktijk uitsluitend zullen afhangen van de wil en de prioriteiten van de procureurs des Konings. De vereniging vreest dat de procureurs des Konings de werking van hun parket zullen regelen in functie van het strafrecht en niet voldoende gevoelig zullen zijn voor de burgerlijke opdrachten van de arbeidsgerechten.

Onze vereniging stelt derhalve voor dat bij het verplaatsen van een lid van de afdeling van de auditeur, het akkoord van deze laatste wordt gevraagd en dit niet alleen zou geschieden na overleg met deze laatste.

Onze vereniging stelt echter vast dat het niet realistisch is dat een beslissing die genomen dient te worden voor de goede werking van het parket zou geblokkeerd kunnen worden. Derhalve zal de bevoegde procureur-generaal ingeval van niet akkoord tussen de auditeur en de procureur des Konings tussenkomen als scheidsrechter.

**20. MOTION DE LA CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS FLAMANDS DES TRIBUNAUX DE PREMIÈRE INSTANCE****Conférence des présidents flamands des tribunaux de première instance**

À l'attention de M. R. Lallemand  
Président de la commission de la Justice du Sénat  
Palais de la Nation  
1009 Bruxelles

Monsieur le Président,

Au cours de la réunion du 15 octobre 1998, à Ypres, la Conférence des présidents flamands des tribunaux de première instance a approuvé à l'unanimité la motion suivante à laquelle nous vous demandons de consacrer une attention particulière et bienveillante.

Avec nos salutations distinguées,  
Au nom de la Conférence flamande,

G. VAN BRUYSTEGEM,

*Président du tribunal de première instance de Louvain*

\*  
\* \*

**MOTION**

L'application des mandats aux chefs de corps est incompatible avec l'article 152 de la Constitution — qui n'est pas soumis à révision à l'heure actuelle — au cas où le chef de corps de première instance a été nommé à une fonction spécifique pour laquelle il a prêté serment.

Cette mesure est en outre inacceptable pour des magistrats qui ont fait, sur la base de la disposition constitutionnelle précitée, qui garantit leur inamovibilité et leur indépendance, un choix professionnel clair en optant pour la fonction de chef de corps.

Le système des mandats sape l'indépendance et l'autorité du chef de corps tant au sein du corps que vis-à-vis des collaborateurs de l'appareil judiciaire.

Le fait que nombre de chefs de corps doivent quitter leur fonction au même moment risque fort d'ébranler le pouvoir judiciaire.

Ce système discriminatoire pour les chefs de corps par rapport aux mandats d'adjoint a en outre un effet démotivant.

L'on peut supposer que les responsables politiques prendront conscience des conséquences néfastes que pourrait entraîner avoir une mise en œuvre précipitée et trop radicale de ces réformes.

**20. MOTIE VAN DE CONFERENTIE VAN DE VLAAMSE RECHTBANKVOORZITTERS VAN EERSTE AANLEG****Conferentie van de Vlaamse rechtbankvoorzitters van eerste aanleg.**

Aan de heer R. Lallemand  
Voorzitter Commissie Justitie Senaat  
Paleis der Natie  
1009 Brussel

Mijnheer de Voorzitter,

De Vlaamse Conferentie van de Rechtbankvoorzitters van eerste aanleg heeft, in haar vergadering te Ieper op 15 oktober 1998, met eenparigheid van stemmen bijgaande motie goedgekeurd waarvoor uw gans bijzondere en welwillende aandacht wordt gevraagd.

Met gans bijzondere hoogachting,  
Namens de Vlaamse Conferentie,

G. VAN BRUYSTEGEM,

*Voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg te Leuven*

\*  
\* \*

**MOTIE**

De toepassing van de mandaten op de korpsoversten is onverenigbaar met artikel 152 van de Grondwet, dat thans niet voor herziening vatbaar is, waar de korpsoverste in eerste aanleg voor een specifieke functie is benoemd waarvoor hij de eed heeft afgelegd.

Deze maatregel is bovendien onaanvaardbaar voor magistraten die, op grond van voornoemd grondwettelijk voorschrift dat hun onverplaatsbaarheid en hun onafhankelijkheid waarborgt, een duidelijke professionele keuze hebben gemaakt door te opteren voor het ambt van korpsoverste.

Het mandatenstelsel ondermijnt de onafhankelijkheid en het gezag van de korpsoverste zowel binnen het korps als ten opzichte van de medewerkers van het gerecht.

Het feit dat vele korpsoversten op hetzelfde ogenblik hun ambt moeten neerleggen houdt een groot gevaar in voor de stabiliteit van de rechterlijke macht.

Dit voor de korpsoversten discriminerend stelsel ten overstaan van de adjunct-mandaten is daarenboven demotiverend.

Men mag er van uitgaan dat de politieke verantwoordelijken de schadelijke gevolgen zullen inschatten die te snelle en te radicale hervormingen zullen teweeg brengen.

**21. NOTE DE L'ASSOCIATION DES MAGISTRATS DES JURIDICTIONS DU TRAVAIL — DÉPOSÉE LORS DE L'INTERVENTION DU MERCREDI 14 OCTOBRE 1998**

**1. Critiques d'ordre général**

— la réforme judiciaire de 1970 fut étudiée pendant 12 ans;

— les juridictions du travail, et spécialement les auditorats, sont des maisons de Justice avant la lettre; elle fonctionnent à la satisfaction générale, le Conseil national du Travail pourrait être entendu pour en témoigner;

— il convient de sauvegarder la mission sociale de l'auditorat du travail.

**2. Accord Octopus**

«Les parquets de première instance et les auditorats du travail seront intégrés, avec maintien de la spécialisation, en différentes sections, en suivant le modèle du parquet auprès des cours d'appel; leur rôle en matière civile sera également maintenu intégralement.»

**3. Proposition d'amendement (voir texte détaillé ci-après)**

1<sup>o</sup> L'institution: un auditorat social, économique et financier:

- «clairement identifiable»;
- dirigé par un «auditeur»;
- selon le modèle de l'auditorat général au sein du parquet général.

2<sup>o</sup> Son chef: un auditeur:

- désigné selon ses compétences et non selon l'ancienneté;
- agissant sous la surveillance mais non la direction du ou des procureurs du Roi;
- distribuant le service entre les membres de l'auditorat.

3<sup>o</sup> Ses membres: des juristes spécialisés:

- des substituts spécialisés respectivement en matière sociale, commerciale et fiscale;
- agissant spécialement, selon leur compétence:
  - devant les tribunaux du travail et de commerce (compétence exclusive);
  - devant les tribunaux correctionnels et de police (compétence prioritaire).

**Proposition d'amendements à la proposition de loi relative à l'intégration verticale du ministère public (Doc. Sénat, n<sup>o</sup> 1-1066/1).**

Article 1<sup>er</sup>

L'article 13 de la proposition de loi modifiant l'article 152 du Code judiciaire est remplacé par les dispositions suivantes:

«Il y a au sein de chaque parquet un auditorat chargé des matières sociales, économiques et financières.

**21. NOTA VAN DE VERENIGING VAN MAGISTRATEN VAN DE ARBEIDSGERECHTEN — NEERGELEGD TIJDENS DE HOORZITTING VAN WOENSDAG 14 OKTOBER 1998**

**1. Algemene opmerkingen**

— de gerechtelijke hervorming van 1970 werd tijdens 12 jaar bestudeerd (1958-1970).

— de arbeidsgerechten, en in het bijzonder de arbeidsauditoraten, zijn Justitiehuisen «avant la lettre» vrij algemeen wordt aangenomen dat zij optimaal werken; de Nationale Arbeidsraad zou kunnen worden gehoord om hierover te getuigen.

— de sociale opdracht van het arbeidsauditoraat moet worden gewaarborgd.

**2. Octopus-akkoord**

«De parketten van eerste aanleg en de arbeidsauditoraten worden geïntegreerd, met behoud van de specialisatie, in verschillende secties, conform het model van de parketten bij de hoven van beroep. Hun rol in burgerlijke aangelegenheden zal eveneens integraal behouden blijven.»

**3. Voorstellen van amendementen (zie hierna voor een gedetailleerde tekst)**

1<sup>o</sup> De instelling: een sociaal, economisch en financieel auditoraat:

- duidelijk geïdentificeerd;
- onder leiding van een «auditeur»;
- conform het model van het auditoraat-generaal binnen het parket-generaal.

2<sup>o</sup> Het hoofd: een auditeur:

- aangeduid op grond van zijn bekwaamheid en niet op grond van zijn anciënniteit;
- onder het toezicht maar niet onder de leiding van de procureur of van de procureurs des Konings;
- die de dienst onder de leden van het auditoraat verdeelt.

3<sup>o</sup> De leden: gespecialiseerde juristen:

- substituten respectievelijk gespecialiseerd in sociale, economische en fiscale aangelegenheden;
- die hun bevoegdheden speciaal uitoefenen:
  - bij de arbeidsrechtbanken en de rechtbanken van koophandel (exclusieve bevoegdheden);
  - bij de correctionele rechtbanken en de politierechtbanken (prioritaire bevoegdheden).

**Voorstel tot amendementen op het wetsvoorstel betreffende de verticale integratie van het openbaar ministerie (Stuk Senaat, nr. 1-1066/1)**

Artikel 1

L'article 13 van het wetsvoorstel dat artikel 152 van het Gerechtelijk Wetboek wijzigt, wordt vervangen door de volgende bepalingen:

«In elk parket is er een auditoraat belast met sociale, economische en financiële materies.

Toutefois, il peut n'y avoir qu'une seule section économique, financière et sociale pour plusieurs arrondissements, conformément aux dispositions de l'annexe au présent Code.

Un auditeur y exerce, sous la surveillance du procureur du Roi, les fonctions du ministère public.

Il est assisté par un ou plusieurs substituts et premiers substituts nommés au sein de cette section et spécialisés respectivement en matière sociale, en matière commerciale et en matière fiscale.

Le nombre de substituts spécialisés en matière sociale est en tous les cas, égal au moins à la moitié du nombre de substituts de la section.

Seuls les membres de cet auditorat, et prioritairement ceux spécialisés en matière sociale, exercent les fonctions du ministère public près les tribunaux du travail; seuls les membres de cet auditorat, et prioritairement ceux spécialisés en matière commerciale et fiscale, exercent la fonction du ministère public près les tribunaux de commerce.»

#### *Justification*

1. Il ressort des développements de la proposition de loi que «le parquet de première instance et l'auditorat du travail seront intégrés, tout en préservant leur spécialisation» et qu'afin de «réaliser ce dernier objectif, une section socio-économico-financière clairement identifiable sera créée au sein du Parquet» (p. 4, point 5).

Pour qu'effectivement cette section soit clairement identifiable, et dès lors qu'elle est dirigée par un «auditeur», il convient que cette section porte un nom spécifique qui indique la spécificité de sa mission. D'où la proposition de nommer cette section: l'auditorat.

L'on suivra ainsi, conformément à l'accord octopartite, le modèle du parquet auprès des cours d'appel, où le parquet général comprend, tout en le distinguant, l'auditorat général.

2. Ainsi que l'a indiqué le Conseil d'État dans son avis sur la proposition de loi, «il est surprenant que ce soit le plus ancien des premiers substituts faisant partie de la section économique, financière et sociale du parquet qui sera automatiquement le chef de cette section. Cet automatisme est contraire à la philosophie générale de la proposition de loi «modifiant certaines dispositions de la deuxième partie du Code judiciaire et concernant le Conseil supérieur de la Justice, la nomination et la désignation de magistrats instaurant un système d'évaluation pour les magistrats», qui entend justement attribuer les fonctions dirigeantes dans la magistrature sur la base de critères d'aptitude et de compétence plutôt que sur la base de critères d'ancienneté».

3. Par ailleurs, comme le Conseil d'État l'a également observé, les membres de la section économique, financière et sociale ne peuvent pas exercer les fonctions du ministère public sous la direction de plusieurs procureurs du Roi, lorsque celle-ci dessert plusieurs arrondissements, ainsi qu'il est prévu dans la proposition de loi. «Ces différents procureurs du Roi pourraient donner des instructions difficilement conciliables; ainsi, il se pourrait que plusieurs procureurs du Roi délèguent à un magistrat déterminé l'exercice de la fonction du ministère public à l'audience dans leur ressort respectif à une même date ou qu'un magistrat déterminé soit confronté à un surcroît de travail consécutif à un manque de coordination.»

L'auditeur ne peut dès lors être placé que sous la surveillance du procureur du Roi et non sous sa direction.

Er kan evenwel slechts één sociaal, economisch en financieel auditoraat bestaan voor meerdere arrondissementen overeenkomstig de bepalingen van het bijvoegsel bij dit Wetboek.

Een auditeur vervult er, onder het toezicht van de procureur des Konings, het ambt van openbaar ministerie.

Hij wordt bijgestaan door één of meer substituten en eerste substituten benoemd bij deze afdeling en respectievelijk gespecialiseerd in sociale, handels- en fiscale aangelegenheden.

Het aantal substituten gespecialiseerd in sociale zaken is in ieder geval ten minste gelijk aan de helft van het aantal substituten van de afdeling.

Enkel de leden van dit auditoraat, en bij voorrang deze gespecialiseerd in sociale zaken, oefenen de opdrachten van het openbaar ministerie uit bij de arbeidsrechtbanken; enkel de leden van dit auditoraat, en bij voorrang deze gespecialiseerd in fiscale en handelsaangelegenheden, oefenen de opdrachten uit van het openbaar ministerie bij de rechtbanken van koophandel.»

#### *Verantwoording*

1. Uit de toelichting bij het wetsvoorstel (blz. 4, punt 5) blijkt dat «het parket van eerste aanleg en het arbeidsauditoraat (worden) geïntegreerd met behoud van de specialisatie. Om dit laatste doel te realiseren, zal binnen het parket een duidelijk geïdentificeerde sociaal-economisch-financiële afdeling uitgebouwd worden».

Opdat deze afdeling wel degelijk duidelijk geïdentificeerd wordt, en nu het hoofd van die afdeling de titel van auditeur draagt, moet ook de afdeling zelf een afzonderlijke naam dragen, namelijk «auditoraat», teneinde de specificiteit van de opdrachten van de afdeling duidelijk te benadrukken.

Zo wordt, conform het achtpartijen akkoord, het model gevolgd van het parket bij de hoven van beroep; ook het parket-generaal bevat immers een onderscheiden instelling, namelijk het auditoraat-generaal.

2. Zoals de Raad van State het duidelijk heeft gesteld: «Het wekt verwondering dat het de oudst benoemde eerste substituuat die deel uitmaakt van de economische, financiële en sociale afdeling van het parket, zal zijn die automatisch hoofd zal zijn van die afdeling. Dit automatisme staat haaks op de algemene filosofie van het wetsvoorstel «tot wijziging van sommige bepalingen van deel II van het Gerechtelijk Wetboek met betrekking tot de Hoge Raad voor Justitie, de benoeming en aanwijzing van magistraten en tot invoering van een evaluatiesysteem voor magistraten, dat er juist toe strekt de leidinggevende functies in de magistratuur toe te wijzen op grond van criteria van geschiktheid en bekwaamheid in plaats van op grond van anciënniteitscriteria».

3. De Raad van State heeft ook opgemerkt dat de leden van de economische, financiële en sociale afdeling onmogelijk het ambt van openbaar ministerie zullen kunnen vervullen onder de leiding van verschillende procureurs des Konings wanneer deze afdeling verschillende arrondissementen bedient, zoals in het wetsvoorstel staat. Verschillende procureurs des Konings zouden inderdaad moeilijk met elkaar te verenigen instructies kunnen geven. «Zo zouden onderscheiden procureurs des Konings een bepaald magistratuur de opdracht kunnen geven op dezelfde dag in hun onderscheiden rechtsgebieden het ambt van openbaar ministerie ter terechtzitting waar te nemen of is het mogelijk dat een bepaald magistratuur door een gebrek aan coördinatie met een overdreven werklast wordt geconfronteerd.»

De auditeur mag dus slechts onder het toezicht van de procureur des Konings staan, en niet onder zijn leiding.

4. Il ressort des développements de la proposition de loi que l'intégration du parquet et de l'auditorat du travail doit se faire « tout en préservant leur spécialisation ».

Pour garantir le maintien de la mission sociale de l'actuel auditorat du travail, mission fondamentale pour le justiciable souvent confronté à des organismes publics mieux armés juridiquement que lui, il convient de prévoir, à côté de substituts du procureur du Roi spécialisés en matières commerciale et fiscale, des magistrats spécialisés en matière sociale.

Dans le même avis, le Conseil d'État a d'ailleurs indiqué que : « vu la disparition d'un corps distinct de magistrats de parquet compétents en matière sociale, il y aurait lieu d'inscrire dans le Code judiciaire une disposition prévoyant l'existence de substituts de procureur du Roi spécialisés en matière sociale, par analogie avec les dispositions existantes relatives aux substituts du procureur du Roi spécialisés en matière commerciale et en matière fiscale. »

5. Pour que l'intégration du parquet et de l'auditorat du travail se fasse en préservant la spécialisation de chacun, il convient que les substituts spécialisés en matière sociale exercent leur fonction devant les tribunaux du travail et les substituts spécialisés en matière commerciale et fiscale leur fonction auprès des tribunaux de commerce. Cette spécialisation est aussi un gage d'efficacité.

6. Enfin, comme le Conseil d'État l'a observé dans son avis, il n'y a pas lieu de faire référence à l'exercice de fonctions du ministère public auprès des cours du travail puisque l'auditorat général est maintenu et que la cour du travail n'a aucune compétence pénale, alors que le principe de l'intégration verticale concerne uniquement l'action publique.

## Article 2

L'article 15 de la proposition de loi supprimant l'article 154 du Code judiciaire est remplacé par les dispositions suivantes :

« Le procureur du Roi distribue le service aux membres de son parquet.

L'auditeur effectue toutefois cette distribution, en concertation avec le ou les procureurs du Roi concernés, à l'égard des membres de l'auditorat.

Le procureur du Roi et l'auditeur veillent à ce que les magistrats de l'auditorat soient toujours en mesure d'exercer leurs missions civiles auprès du tribunal du travail et du tribunal de commerce. »

## Justification

Cet amendement a un double objectif.

1. D'une part, il rencontre la critique formulée par le Conseil d'État qui évoquait la possibilité « d'instructions difficilement conciliables » données par plusieurs procureurs du Roi aux magistrats de l'auditorat lorsqu'il existe un seul auditorat sur le territoire de plusieurs arrondissements. Afin d'éviter la contrariété des décisions prises par les procureurs du Roi concernés, le Conseil d'État suggérait de conférer un rôle particulier à l'auditeur. Le texte de l'amendement prévoit, à cette fin, que l'auditeur répartira lui-même les tâches parmi les magistrats de

4. Volgens de toelichting bij het wetsvoorstel moet de integratie van het arbeidsauditoraat in het parket « met behoud van de specialisatie » geschieden.

Welnu, de sociale opdracht van het huidig arbeidsauditoraat is van fundamenteel belang voor de rechtzoekende. Hij wordt immers vaak geconfronteerd met openbare instellingen die juridisch beter gewapend zijn. Om die sociale opdracht veilig te stellen moet er een waarborg ingebouwd worden opdat er ook substituten gespecialiseerd in sociale aangelegenheden naast de substituten gespecialiseerd in handels- en fiscale zaken, worden benoemd.

De Raad van State heeft er trouwens op gewezen dat « gelet op het niet meer bestaan van een afzonderlijk korps van parketmagistraten bevoegd voor sociaalrechtelijke aangelegenheden, een bepaling in het Gerechtelijk Wetboek moet worden opgenomen die voorziet in het bestaan van substituten-procureur des Konings gespecialiseerd in sociale aangelegenheden, analoog met de bestaande bepalingen omtrent de substituten-procureur des Konings gespecialiseerd in handelszaken en in fiscale zaken ».

5. Opdat de integratie van het arbeidsauditoraat in het parket « met behoud van de specialisatie » geschiedt, moeten de substituten gespecialiseerd in het sociaal recht hun ambt uitoefenen bij de arbeidsrechtbanken en de substituten gespecialiseerd in handels- en fiscale aangelegenheden hun ambt uitoefenen bij de rechtbanken van koophandel. Specialisatie is ook een waarborg van doeltreffende werking.

6. Ten slotte, is de verwijzing naar de opdrachten van het openbaar ministerie bij de arbeidshoven irrelevant, zoals de Raad van State het ook heeft laten opmerken. « Enerzijds blijft het arbeidsauditoraat-generaal immers bestaan; anderzijds heeft het arbeidshof geen enkele strafrechtelijke bevoegdheid, terwijl het beginsel van de verticale integratie enkel betrekking heeft op de strafvordering. »

## Artikel 2

Artikel 15 van het wetsvoorstel dat artikel 154 van het Gerechtelijk Wetboek afschaft, wordt vervangen door de volgende bepalingen :

« De procureur des Konings verdeelt de dienst onder de leden van het parket.

De auditeur verdeelt echter de dienst onder de leden van het auditoraat, na overleg met de betrokken procureur of procureurs des Konings.

De procureur des Konings en de auditeur zorgen ervoor dat de magistraten van het auditoraat steeds in de mogelijkheid worden gesteld om hun burgerlijke opdracht bij de arbeidsrechtbank en bij de rechtbank van koophandel uit te oefenen. »

## Verantwoording

Dit amendement streeft twee doeleinden na.

1. Ten eerste wordt hiermee tegemoet gekomen aan de opmerking van de Raad van State volgens welke « moeilijk met elkaar te verenigen instructies » zouden kunnen gegeven worden door onderscheiden procureurs des Konings, aan de magistraten van het auditoraat wanneer maar één auditoraat bestaat voor meerdere arrondissementen. Om dergelijke tegenstrijdige orders van procureurs des Konings te vermijden stelde de Raad van State voor dat een bijzondere rol aan de auditeur zou worden toegewezen. Hierin voorziet het amendement : « de auditeur ver-

l'auditorat, après concertation avec les procureurs du Roi concernés.

2. D'autre part, le texte proposé tend à confirmer la spécificité de l'auditorat et à éviter que ne soient mises en péril les missions civiles extrêmement importantes qui ont toujours été accomplies jusqu'ici (notamment par les magistrats de l'auditorat du travail en ce qui concerne la mise en état des causes en sécurité sociale). Le danger existe qu'une faveur exagérée soit réservée au traitement des dossiers pénaux, soit en exigeant des magistrats nommés à l'auditorat qu'ils traitent ces dossiers par priorité et au détriment des dossiers sociaux ou commerciaux de nature civile, soit en déléguant des magistrats de l'auditorat vers les sections de droit pénal commun du parquet et en vidant ainsi l'auditorat d'une partie de ses effectifs. Il convient, dès lors, d'assurer le maintien du rôle actif et efficace des magistrats du nouvel auditorat dans la mise en état des causes civiles qui devront être jugées par les tribunaux du travail et de commerce afin de ne pas perturber le bon fonctionnement actuel de ces juridictions.

### Article 3

L'article 16 de la proposition de loi modifiant l'article 155 du Code judiciaire est remplacé par les dispositions suivantes :

«L'action publique du chef d'une infraction aux lois et règlements dans l'une des matières qui sont de la compétence des juridictions du travail, est exercée prioritairement devant les tribunaux de police et devant les tribunaux de première instance, et sauf les exceptions prévues par la loi, devant les cours d'appel, par les membres de l'auditorat social, économique et financier, spécialisés en matière sociale.»

### Justification

Pour que l'intégration de l'auditorat du travail au sein du parquet préserve la spécialisation de chacun, il convient que l'action publique dans les matières sociales soit exercée par priorité par les substituts spécialisés en matière sociale. Cette spécialisation est également un gage d'efficacité.

deelt zelf de dienst onder de leden van het auditoraat, na overleg met de betrokken procureur des Konings.»

2. Ten tweede strekt de voorgestelde tekst ertoe de eigenheid van het auditoraat te waarborgen en ervoor te zorgen dat de burgerlijke opdracht die zo fundamenteel is voor de rechtzoekende, onder meer in de zaken van sociale zekerheid, niet in het gedrang wordt gebracht. Het gevaar zit erin dat een overdreven belang aan de strafzaken wordt gehecht, hetzij door de magistraten die in het auditoraat worden benoemd met die zaken te belasten en van hen te eisen dat zij bij voorrang die dossiers behandelen, wat een nadelig effect zou hebben op de behandeling van sociale of handelszaken, hetzij door die magistraten naar de afdelingen gemeen strafrecht van het parket te delegeren, om alzo het personeelsbestand van het auditoraat te vermindern. Het komt er bijgevolg op aan dat de burgerlijke opdracht die het nieuwe auditoraat bij de arbeidsrechtbank en de rechtbanken van koophandel zal waarnemen daadwerkelijk wordt uitgeoefend en gegarandeerd, en wel om de goede werking van deze gerechten niet op de helling te zetten.

### Artikel 3

Artikel 16 van het wetsvoorstel dat artikel 155 van het Gerechtelijk Wetboek wijzigt, wordt vervangen door de volgende bepalingen :

«De strafvordering wegens een overtreding van de wetten en verordeningen over een van de aangelegenheden die behoren tot de bevoegdheid van de arbeidsgerechten, wordt voor de politierechtbanken en voor de rechtbanken van eerste aanleg, en behoudens de uitzonderingen bepaald door de wet, voor de hoven van beroep, bij voorrang uitgeoefend door de leden van het sociaal, economisch en financieel auditoraat, gespecialiseerd in sociale aangelegenheden.»

### Verantwoording

Opdat de integratie van het arbeidsauditoraat in het parket gepaard gaat met het behoud van de specialisatie van iedereen, moeten de substituten gespecialiseerd in sociale zaken bij voorrang hun bevoegdheid uitoefenen in sociale strafzaken. Specialisatie is ook een waarborg van doeltreffende werking.



**Cour d'appel d'Anvers****Cabinet du premier président**

À : M. J.-L. Dehaene, Premier ministre

MM. E. Di Rupo, L. Tobback et J.-P. Poncelet, Vice-premiers ministres

Mme M. Smet, ministre de l'Emploi et du Travail

Mme M. De Galan, ministre des Affaires sociales

M. T. Van Parys, ministre de la Justice

MM. les présidents de la Chambre et du Sénat

Mmes et MM. les présidents, vice-présidents et membres des commissions de la Justice du Sénat et de la Chambre

M. le Premier ministre,

MM. les Vice-premiers ministres,

Mme la Ministre, M. le Ministre,

MM. les Présidents,

Madame,

Monsieur,

Vous trouverez ci-joint un document intitulé «Texte plateforme relatif à la réforme envisagée des juridictions du travail».

Ce texte a été rédigé par un groupe de travail qui se dénomme lui-même «Groupe de concertation université-magistrature des juridictions du travail».

Ce groupe est composé entre autres de professeurs et de magistrats. Il a été créé à la suite d'un appel que j'ai lancé, en concertation avec le professeur Marc Rigaux (UIA) et mon collègue le président de chambre honoraire Herman Pas, à l'adresse d'un certain nombre de professeurs et de magistrats dont j'escomptais de l'intérêt, en vue de participer à un groupe de travail qui rédigerait un texte destiné à réfuter les arguments des partisans du tribunal unique (tribunal d'arrondissement).

Cet appel a suscité beaucoup d'intérêt et après plusieurs réunions, le texte ci-joint a été adopté.

Ce texte a finalement recueilli l'approbation des personnes suivantes :

Les professeurs :

M. Stroobant (VUB)

M. Magits (VUB)

G. Vandermeulen (VUB)

G. Van Limbergen (VUB)

J. Van Steenberge (UIA)

R. Janvier (UIA)

M. Rigaux (UIA)

P. Humblet (UIA)

Y. Jorens (UIA)

A. Van Regenmortel (UIA)

D. Cuypers (UIA)

J. Van Langendonck (KUL)

**Arbeidshof te Antwerpen****Kabinet van de eerste voorzitter**

Aan : de heer J.-L. Dehaene, eerste minister

De heren E. Di Rupo, L. Tobback en J.-P. Poncelet, vice-eerste ministers

Mevrouw M. Smet, minister van Tewerkstelling en Arbeid

Mevrouw M. De Galan, minister van Sociale Zaken

De heer T. Van Parys, minister van Justitie

De heren voorzitters van de Kamer en de Senaat

De dames en heren voorzitters, ondervoorzitters en leden van de commissie voor de Justitie van de Senaat en de Kamer

Mijnheer de eerste minister,

Heren vice-eerste ministers,

Mevrouw, mijnheer de minister,

Heren voorzitters,

Mevrouw,

Mijnheer,

Bijgevoegd stuur ik u een document, genaamd «Platformtekst met betrekking tot de voorgenomen hervorming van de arbeidsrechten».

De tekst werd opgesteld door een werkgroep, die zichzelf «Overleggroep arbeidsrechten universiteit-magistratuur» noemt.

Die groep omvat onder andere een aantal professoren en magistraten en kwam tot stand nadat ik in overleg met professor Marc Rigaux (UIA) en mijn collega, ere-kamervoorzitter Herman Pas, bij een aantal professoren en magistraten, van wie ik interesse verwachtte, een oproep had gedaan om toe te treden tot een werkgroep die een tekst zou opstellen waarin de argumenten van de voorstanders van de eenheidsrechtbank (arrondissementsrechtbank) zouden worden weerlegd.

De oproep ontmoette nogal wat belangstelling en na een aantal bijeenkomsten werd de bijgevoegde tekst aangenomen.

Deze tekst werd tenslotte goedgekeurd door

Professoren :

M. Stroobant (VUB)

M. Magits (VUB)

G. Vandermeulen (VUB)

G. Van Limbergen (VUB)

J. Van Steenberge (UIA)

R. Janvier (UIA)

M. Rigaux (UIA)

P. Humblet (UIA)

Y. Jorens (UIA)

A. Van Regenmortel (UIA)

D. Cuypers (UIA)

J. Van Langendonck (KUL)

W. Van Eeckhoutte (RUG)

O. Vanachter (KUL)

P. Vandervorst (ULB)

J. Jacqmain (ULB)

M. Jamouille (ULg)

P. Gosseries (UCL)

A. Nayer (ULB)

M. Windey, président du tribunal du travail de Gand

H. Funck, président du tribunal du travail de Bruxelles

W. Decraeye, premier président de la cour du travail de Gand

H. Pas, président de chambre honoraire à la cour du travail d'Anvers

C. Dekkers, procureur général près la cour d'appel d'Anvers

R. Van Strydonck, premier avocat général près la cour du travail d'Anvers

R. Nelissen et P. Van Den Bon, avocats généraux près la cour du travail d'Anvers

S. D'Halleweyn, J. Gielen, H. L'Homme, substituts généraux près de la cour du travail d'Anvers.

Je tiens à souligner que les professeurs qui ont approuvé le texte enseignent le droit social dans diverses universités belges. Ils sont donc bien placés pour prendre position à l'encontre de certains projets et idées actuels.

Le texte n'a été soumis pour approbation qu'à un nombre limité de magistrats. On a voulu éviter qu'en étant approuvé par un grand nombre de magistrats des juridictions du travail, ce texte ne soit perçu comme un plaidoyer pro domo.

Je vous fais parvenir ce texte parce que je crois savoir qu'en tant que responsable politique, vous êtes associé aux discussions sur l'accord octopartite.

J'ose espérer que vous serez attentif au point de vue qui y est exposé.

Avec mes salutations distinguées,

*Le premier président,*

Jules BEULS.

W. Van Eeckhoutte (RUG)

O. Vanachter (KUL)

P. Vandervorst (ULB)

J. Jacqmain (ULB)

M. Jamouille (ULg)

P. Gosseries (UCL)

A. Nayer (ULB)

M. Windey, voorzitter van de arbeidsrechtbank te Gent

H. Funck, voorzitter van de arbeidsrechtbank te Brussel

W. Decraeye, eerste voorzitter van het arbeidshof te Gent

H. Pas, ere-kamervoorzitter in het arbeidshof te Antwerpen

C. Dekkers, procureur-generaal bij het hof van beroep te Antwerpen

R. Van Strydonck, eerste advocaat-generaal bij het arbeidshof te Antwerpen

R. Nelissen en P. Van Den Bon, advocaten-generaal bij het arbeidshof te Antwerpen

S. D'Halleweyn, J. Gielen, H. L'Homme, substituten-generaal bij het arbeidshof te Antwerpen.

Ik wil er u op wijzen dat de professoren die de tekst goedkeurden sociaal recht doceren aan verschillende Belgische universiteiten. Zij zijn dus goed geplaatst om een standpunt in te nemen dat ingaat tegen een aantal bestaande plannen en ideeën.

De tekst werd slechts aan een beperkt aantal magistraten ter goedkeuring voorgelegd. Het was immers niet de bedoeling dat door de goedkeuring door een groot aantal magistraten van de arbeidsgerechten de tekst zou overkomen als een pleidooi «pro domo».

Ik zend u de tekst omdat ik meen te weten dat u als beleidsverantwoordelijke betrokken bent bij de besprekingen over het zogenaamde Octopusakkoord.

Ik durf te hopen dat u oog zult hebben voor het standpunt weergegeven in de tekst.

Met bijzondere hoogachting,

*De eerste voorzitter,*

Jules BEULS.

Groupe de concertation des juridictions de travail — Université — Magistrature

Texte de base relatif à la réforme projetée des juridictions de travail

1. Problème — Les soussignés sont conscients du fait que la réforme judiciaire projetée répond à un besoin impératif. Celui-ci s'est manifesté clairement suite à un nombre de divergences qui ont surgi à maintes reprises dans le fonctionnement des instances judiciaires, lesquelles ont elles-mêmes attiré l'attention sur cette problématique. Qu'il nous suffise de penser au retard dans la justice, à la modernisation de l'appareil administratif, au manque de personnel et aux défaillances commises dans quelques dossiers douloureux tels que l'affaire Dutroux.

Les problèmes auxquels les instances judiciaires et l'appareil policier sont confrontés ne datent pas d'hier. Nombreux sont ceux qui depuis des années ont mis le doigt sur cette situation dans les milieux judiciaires.

Bien qu'il convienne d'être prudents dans la formulation de ce qui est communément admis, on peut néanmoins constater qu'auprès d'une large majorité des membres de l'appareil judiciaire, existe la volonté manifeste de s'atteler ensemble à l'amélioration durable du fonctionnement de la justice.

2. Efforts au niveau fédéral — Les pouvoirs publics ont déjà accompli de sérieux efforts en ce domaine. Il faudra néanmoins envisager de poursuivre sur cette lancée, étant donné la complexité croissante de la vie sociale, la crise de société que traverse notre pays — et qui frappe également ailleurs dans le monde avec des retombées pour la Belgique — et l'évolution impressionnante des nouvelles technologies, qui ont des conséquences non négligeables sur le nombre et la nature des dissensions sociales.

Il pourrait bien se révéler illusoire de croire qu'il est possible de résoudre les problèmes actuels de l'appareil judiciaire en réorganisant uniquement les structures, les procédures et les personnes.

Il conviendra de soutenir avec des moyens accrus et dans différents domaines notre action afin de supprimer les causes de la criminalité, et rechercher, traiter et résoudre ces dernières.

La responsabilité des mesures à prendre ne peut uniquement incomber à l'appareil judiciaire.

3. La réforme judiciaire — Une partie de la réforme judiciaire projetée s'articule autour de l'organisation et du fonctionnement des juridictions de travail ainsi que sur le statut du personnel mis au travail.

L'auditorat du travail serait intégré structurellement au sein des parquets des tribunaux ordinaires. Le tribunal du travail serait intégré, au niveau de la première instance, à un grand tribunal d'arrondissement et le personnel devrait pouvoir travailler de la façon la plus flexible possible au sein de cette nouvelle entité.

Ceci constitue la pensée fondamentale de l'accord Octopus et provient de l'idée que les juridictions de travail ont une charge de travail insuffisante comparé aux tribunaux et cours civiles et correctionnels ordinaires.

4. Une culture juridique propre — On peut toutefois réellement se demander si l'intégration des juridictions de travail dans les tribunaux et la magistrature ordinaires constitue le moyen idéal pour mieux atteindre ces objectifs.

La structure propre et l'autonomie dont on a bénéficié en premier lieu les conseils de juge du travail et en second lieu les

Overleggroep arbeidsgerechten — Universiteit — Magistratuur

Platformtekst met betrekking tot de voorgenomen hervorming van de arbeidsgerechten

1. Probleemstelling — De ondergetekenden zijn er zich van bewust dat de voorgenomen gerechtelijke hervorming beantwoordt aan een dringende noodzaak. Deze heeft zich duidelijk gemanifesteerd naar aanleiding van een reeks knelpunten die zich herhaaldelijk voordeden in de werking van de gerechtelijke instanties, waarbij deze laatste zelf de aandacht op de problemen hebben gevestigd. Men denkt hierbij aan de gerechtelijke achterstand, aan de modernisering van de administratieve werking, aan het personeelstekort en aan de tekortkomingen in enkele pijnlijke dossiers zoals de zaak Dutroux.

De problemen waarmee de gerechtelijke instanties en het politieke apparaat te kampen hebben, zijn niet nieuw. Talrijk zijn degenen die in de gerechtelijke middelen er sedert jaren aandacht voor vragen.

Bij een grote meerderheid van de leden van de rechterlijke macht, lijkt de wil aanwezig te zijn om zich mede in te spannen voor de permanente verbetering van de werking van het gerecht.

2. Federale inspanningen — De politieke overheid heeft reeds ernstige inspanningen gedaan. Niettemin zal zij moeten overwegen de inhaalbeweging voort te zetten, aangezien de verhoogde complexiteit van het sociale leven, de maatschappelijke crisis die ons land vandaag doormaakt — en die ook elders in de wereld toeslaat met gevolgen voor België — en de indrukwekkende evolutie van de nieuwe technologieën, grote gevolgen hebben voor het aantal en de aard van de maatschappelijke geschillen.

Menen dat men de huidige problemen van de gerechtelijke instanties zou kunnen oplossen met het tuitluitend herschikken van structuren, procedures en mensen, zou wel eens een pijnlijke misrekening kunnen worden.

Het wegnemen van de oorzaken van de criminaliteit, het opzoeken, behandelen en oplossen ervan, zullen, op meerdere vlakken met toenemende middelen moeten worden ondersteund.

De verantwoordelijkheid voor wat moet gebeuren, kan niet alleen bij de gerechtelijke instanties gelegd worden.

3. De gerechtelijke hervorming — Een onderdeel van de voorgenomen gerechtelijke hervorming heeft betrekking op de organisatie en de werking van de arbeidsgerechten evenals op het statuut van het tewerkgesteld personeel.

Het arbeidsauditoraat zou structureel worden geïntegreerd in de parketten van de gewone rechtbanken. De arbeidsrechtbank op het niveau van eerste aanleg zou worden opgenomen in een grote arrondissementsrechtbank en het personeel zou zo beweeglijk mogelijk moeten werken binnen dit nieuwe geheel.

Vooraf dit laatste is een centrale gedachte van het Octopusakkoord. Dit heeft te maken met de bewering dat de arbeidsgerechten een te lage werkdruk hebben in vergelijking met de gewone burgerlijke en correctionele rechtbanken en hoven.

4. Een eigen juridische cultuur — Het is echter zeer de vraag of het integreren van de arbeidsgerechten en van het arbeidsauditoraat in de gewone rechtbanken en in de gewone magistratuur, de aangewezen weg is om deze doelstellingen te bereiken.

De eigen structuur en de autonomie waarover eerst de werkrechtshouders en daarna de arbeidsgerechten sedert zowat twee

juridictions de travail depuis environ deux siècles ont permis à ceux-ci de rendre justice en se placant dans une perspective de philosophie et de culture juridique propre. Cette autonomie leur a notamment permis de respecter le mieux possible dans leur jugement le rôle social et de protection prôné par le droit social envers le justiciable plus faible.

La protection de l'individu face aux puissantes administrations sociales, l'interprétation de textes juridiques à la lumière des rapports sociaux réels, l'évaluation des situations sociales et de leurs conséquences sur le plan humain peuvent être mieux assurés et de manière plus efficace par des juridictions autonomes de travail. Ceci est moins évident pour les tribunaux qui font partie d'une grande entité et dont la vision sur les événements sociaux repose sur les principes du droit civil et pénal.

La reconnaissance du rôle social des juridictions de travail est d'ailleurs mise en évidence par la présence aux tribunaux des magistrats qui ne sont pas de carrière. Ainsi, le législateur a voulu mettre l'accent sur le lien existant entre la vraie vie sociale et la justice.

5. Un auditorat du travail autonome — La structure actuelle de l'auditorat du travail telle qu'elle a été mise en place par la réforme judiciaire de 1967 — garantit jusqu'à un certain point l'autonomie de l'auditorat par rapport aux parquets ordinaires. Cette autonomie, bien qu'elle ne soit pas complète, contribue à améliorer de manière effective l'accessibilité au tribunal et à promouvoir la justice conformément aux caractéristiques fondamentales de notre dispositif de relations entre l'employeur et l'employé. Elle est à la base d'une manière de penser autonome et d'une conceptualisation propre appliquée par les juridictions de travail en matière de litiges socio-juridiques.

Le maintien de l'autonomie de l'auditorat du travail est par conséquent indiqué.

Au cas où la volonté politique pour œuvrer dans cette direction serait absente mais où l'on aurait néanmoins décidé de mettre sur pieds une section socio-économique au sein des parquets ordinaires, cette dernière devrait certainement être subdivisée en un département social d'une part, et un département économique-financier d'autre part.

C'est pourquoi un auditeur du travail, dont la nomination est prévue dans les accords Octopus, doit disposer d'une réelle autorité face à ses substituts. Sa nomination doit se faire sur base de sa compétence et non sur base de son ancienneté. Les accords Octopus placent à tort les substituts de l'auditorat du travail sous la responsabilité directe du procureur du Roi.

*Enfin, il faut indiquer que l'intégration horizontale de l'auditorat du travail pourrait être le signe avant-coureur de l'intégration du tribunal du travail lui-même*

6. Charge de travail et flexibilité d'emploi — Il est communément admis que la charge de travail au sein des parquets ordinaires est trop importante. L'effectif des membres du personnel existant est insuffisant pour que ces derniers puissent traiter tous leurs dossiers de manière satisfaisante.

On peut vraiment se demander si le problème sera résolu en intégrant simplement l'auditorat du travail au sein des parquets afin d'augmenter l'effectif des membres du personnel.

Il est en effet incontestable que les auditorats du travail disposent de trop de temps pour maîtriser leur volume de travail actuel.

En outre, leur précieuse autonomie leur est retirée. Et dans la mesure où, pour des raisons de charge de travail, une plus grande flexibilité des magistrats et du personnel de soutien serait souhaitable, cette flexibilité devrait pouvoir être mise en place

eeuwen beschikken, maken dat deze vanuit een eigen filosofie en vanuit een eigen juridische cultuur recht hebben kunnen spreken. Met name stelde deze autonomie hen in staat de sociale en de beschermende rol van het sociaal recht ten overstaan van de zwakkere rechtszoekende maximaal in hun rechtspraak te verbieden.

De bescherming van het individu tegenover de grote en machtige sociale administraties, het interpreteren van juridische teksten in het licht van de reële sociale verhoudingen en het evalueren van sociale situaties op hun gevolgen op het menselijke vlak, kan beter en effectiever door autonome arbeidsgerechten. Dit is minder vanzelfsprekend voor rechtbanken die slechts een onderdeel zijn van één grote entiteit en bovendien geleid worden vanuit een burgerrechtelijk en een strafrechtelijk zicht op het maatschappelijk gebeuren.

De erkenning van de sociale rol van de arbeidsgerechten wordt trouwens nog beklemtoond door de aanwezigheid in de zetel van niet-beroepsmagistraten. Hiermee heeft de wetgever de band tussen het reële maatschappelijke leven en de rechtspraak willen beklemtonen.

5. Een autonoom arbeidsauditoraat — De huidige structuur van het arbeidsauditoraat — zoals die werd opgezet met de rechtelijke hervorming van 1967 — waarborgt tot op zekere hoogte de autonomie van het auditoraat ten overstaan van de gewone parketten. Hoewel niet volledig, draagt deze autonomie er effectief toe bij de toegankelijkheid van de rechtbank te verhogen en de rechtspraak in overeenstemming met de fundamentele kenmerken van ons stelsel van arbeidsverhoudingen te bevorderen. Zij ligt mee aan de basis van een eigen manier van denken over, en van een eigen conceptualisering van de sociaalrechtelijke geschillen door de arbeidsgerechten.

Het behoud van de autonomie van het arbeidsauditoraat is derhalve aangewezen.

Indien de politieke wil om zulks te doen toch zou ontbreken en desondanks beslist zou worden een sociaal-economisch-financiële sectie op te richten binnen de grenzen van de gewone parketten, dan moet deze zeker worden opgesplitst in enerzijds een sociale en anderzijds een economisch-financiële afdeling.

Daarom moet de arbeidsauditeur, wiens aanduiding in de Octopusakkoorden wordt voorzien, over een reëel gezag beschikken ten overstaan van zijn substituten. Zijn aanstelling moet gebeuren op grond van bijzondere bekwaamheid en niet op grond van anciënniteit. De Octopusakkoorden plaatsen ten onrechte de substituten-arbeidsauditeur onder de directe leiding van de procureur des Konings.

*Tenslotte moet gevreesd worden dat de horizontale integratie van het arbeidsauditoraat wel eens een voorbode zou kunnen zijn van de integratie van de arbeidsrechtbank zelf.*

6. Werkbelasting en inzetbaarheid — Algemeen wordt aanvaard dat de werkbelasting bij de gewone parketten te groot is. Met het bestaande aantal personeelsleden komen deze er niet toe al hun dossiers te behandelen op de wijze waarop zij zelf dit zouden wensen te doen.

Of dit probleem zal opgelost worden door gewoon het arbeidsauditoraat te integreren in de parketten ten einde het aantal personeelsleden te verhogen, is zeer de vraag.

Het is immers een onbewezen uitspraak in het algemeen te stellen dat de arbeidsauditoraten over teveel tijd beschikken om hun huidige werkvolume te beheersen.

Bovendien wordt hen de waardevolle autonomie ontnomen. En in de mate waarin — om redenen van werkbelasting — een grotere inzetbaarheid van de magistraten en van het ondersteunde personeel wenselijk zou zijn, moet deze kunnen verwe-

grâce à un fonctionnement souple des cadres du personnel et d'une grande mobilité de ces derniers.

Il est évident que les tâches propres des juridictions de travail ne doivent pas souffrir de cette mobilité qui pose comme préalable que le personnel des juridictions de travail dispose d'énormément de temps après l'exécution des tâches programmées.

*Il serait erroné d'ignorer l'intérêt du droit civil inhérent aux tâches de l'auditorat du travail. Grâce à sa mission de conseiller, l'auditeur contribue indubitablement à la bonne qualité de la justice et offre dans la procédure un soutien important à la partie socialement défavorisée.*

Une nouvelle organisation du travail, une formation et un engagement permanents, une meilleure connaissance des techniques d'information, de maîtrise et de travail effectuée en concordance avec les événements sociaux font partie de la recherche de qualité que poursuit la magistrature.

Afin de pouvoir réaliser cet objectif, il convient de tenir compte de cette problématique dans la formation universitaire de base dispensée par les facultés de droit concernées. Il faudra en outre mettre à disposition les moyens financiers et matériels nécessaires afin de pouvoir assurer cette amélioration de qualité de façon structurelle.

7. Une spécialisation indispensable — Une des principales raisons pour lesquelles l'autonomie des juridictions de travail doit être préservée est la spécialisation indispensable des magistrats et des fonctionnaires. Les connaissances pratiques du magistrat ainsi que l'expérience acquise lui confèrent une autorité qui favorise une amélioration de qualité et l'efficacité de la justice.

La spécialisation et la flexibilité devront être équilibrés de façon harmonieuse. Il doit néanmoins être clair que la flexibilité des magistrats n'est pas illimitée et que cette pratique ne peut être effectuée de façon arbitraire. Le respect de l'autonomie des juridictions de travail et de l'auditorat du travail — utilisant de façon optimale des connaissances pratiques et l'autorité sociale acquise — traduit le mieux l'équilibre entre la spécialisation et la flexibilité.

8. Une gestion plus complexe — L'intégration des juridictions de travail et des auditorats du travail au sein des tribunaux ordinaires mène bien évidemment à une application à grande échelle.

Au cas où l'on veut ainsi arriver à une répartition équilibrée de la charge de travail — assortie d'une plus grande mobilité du personnel —, si l'on espère éviter les conflits de compétences ou si l'on estime pouvoir ainsi éviter le retard de la justice, il se pourrait que l'on sorte «dupé» de cette réorganisation.

Il faut d'ailleurs constater que le nombre de conflits de compétences est très limité.

Il convient en outre d'être conscients du fait que rassembler tous les dossiers accroîtra la complexité de leur gestion. Certains dossiers auront la priorité, d'autres atteriront sous la pile des affaires à traiter.

La complexité ne facilite pas l'efficacité du travail. La mise sur pieds de grandes entités n'offre pas de garantie pour une plus grande qualité des prestations de services. Il se pourrait que les dossiers sociaux prennent du retard ou soient traités avec une moins grande priorité.

9. Simplification de l'accès à la justice — L'argument selon lequel l'accès à la justice doit être facilité n'est pertinent que dans la mesure où il existerait aujourd'hui des problèmes à cet égard.

zenlijkt worden door een systeem van soepele werking van het personeelskader en van grotere mobiliteit van het personeel.

Uiteraard mag de eigen opdracht van de arbeidsgerechten niet lijden onder deze mobiliteit, die uitgaat van de veronderstelling dat het personeel van de arbeidsgerechten een zee aan tijd over heeft, eens de voorziene opdrachten zijn uitgevoerd.

*Het zou een vergissing zijn het belang van de burgerrechtelijke aspecten van de opdrachten van het arbeidsauditoraat over het hoofd te zien. Met zijn adviesopdracht draagt de auditeur ontegensprekelijk bij tot de goede kwaliteit van de rechtspraak en is hij een belangrijke steun van de sociaal zwakkere partijen in het geding.*

Nieuwe arbeidsorganisatie, permanente vorming en inzet, vertrouwen met nieuwe informatie- en beheerstechnieken en werken in harmonie met het maatschappelijk gebeuren, maken deel uit van de kwaliteitszorg van de magistratuur.

Ten einde dit te verwezenlijken zal ook de universitaire basisvorming van de betrokken rechtsfaculteiten oog moeten hebben voor deze problematiek. Tevens zullen de nodige financiële en materiële middelen ter beschikking gesteld moeten worden, ten einde deze kwaliteitsverbetering op een structurele wijze te kunnen doorvoeren.

7. Een noodzakelijke specialisatie — Een van de belangrijkste redenen waarom de autonomie van de arbeidsgerechten moet gevrijwaard blijven, is de noodzakelijke specialisatie van magistraten en ambtenaren. De parate kennis van de magistraat en de ervaring die hij opdoet, brengen hem een attitude bij die de kwaliteit en de efficiëntie van de rechtspraak bevordert.

Specialisatie en flexibiliteit zullen in een evenwichtige verhouding moeten ontwikkeld worden. Het moet echter wel duidelijk zijn dat de inzetbaarheid van magistraten en ambtenaren niet onbeperkt is en niet willekeurig kan doorgevoerd worden. Het respect voor de autonomie van de arbeidsgerechten en van het arbeidsauditoraat — waarbij een optimaal gebruik van parate kennis en van verworven sociale attitude wordt gemaakt — verstaalt het best dit evenwicht tussen specialisatie en flexibiliteit.

8. Een complexer beheer — De integratie van de arbeidsgerechten en van de arbeidsauditoraten in de gewone rechtbanken leidt uiteraard tot schaalvergroting.

Indien men hiermee tot een evenwichtige verdeling van de werklast wil komen — met grotere mobiliteit van het personeel — of indien men hoopt bevoegdheidsgeschillen te vermijden of indien men van oordeel is dat men op deze wijze de gerechtelijke achterstand zou vermijden, zou men weleens bedrogen uit deze reorganisatie kunnen komen.

Wat de bevoegdheidsgeschillen betreft, mag men trouwens stellen dat hun aantal zeer beperkt is.

Men moet er zich tevens van bewust zijn dat het samenvoegen van alle dossiers de complexiteit van het beheer ervan zal vergroten. Sommige dossiers zullen de voorrang krijgen, andere zullen belanden onder aan de stapel van de te behandelen zaken.

Grotere complexiteit vergemakkelijkt het efficiënt werken niet. Het oprichten van grote entiteiten is geen waarborg voor grotere kwaliteit van de dienstverlening. Het zou wel eens kunnen dat sociale dossiers achterop geraken of met een lagere prioriteit behandeld worden.

9. Vereenvoudiging rechtsingang — Het argument dat de rechtsingang vereenvoudigd moet worden, is slechts relevant voor zover daar vandaag problemen over zouden bestaan. Dit is

Ceci n'est pas le cas. Les problèmes sont résolus dès à présent de manière flexible grâce à l'intervention de l'auditorat du travail qui assiste les parties en ce domaine.

La simplification de l'accès à la justice ne peut être invoquée comme argument pour supprimer l'autonomie de juridictions de travail.

10. En conclusion — Même le législateur reconnaît que les juridictions de travail fonctionnent correctement dans leur structure actuelle. Une réforme fondamentale des juridictions de travail ne s'impose vraiment pas, et certainement pas celle qui remet en question un des fondements mêmes de l'organisation actuelle, à savoir l'autonomie et la compétence spécifique.

L'intégration de l'auditorat du travail au sein d'un parquet ordinaire et celle de tribunaux de travail dans le tribunal d'arrondissement évolue plus vers un appauvrissement de la justice actuelle que vers une plus grande efficacité et une acceptation sociale. Il est indiqué de respecter cette autonomie pour les deux instances.

Tout ceci n'empêche pas que les juridictions de travail doivent s'adapter aux méthodes de travail et d'organisation actuelles. L'utilisation de nouvelles technologies, le développement de relations humaines harmonieuses et une recherche constante de la qualité doivent être intégrés structurellement à tous les niveaux.

Les soussignés désirent y souscrire.

het geval niet. De problemen worden nu reeds op een soepele wijze opgelost door toedoen van het arbeidsauditoraat.

De vereenvoudiging van de rechtsingang kan niet als argument ingeroepen worden om de autonomie van de arbeidsgerechten op te heffen.

10. Tot besluit — Ook de wetgever aanvaardt dat de arbeidsgerechten met hun huidige structuur goed functioneren. Een fundamentele hervorming van de arbeidsgerechten is echt niet nodig en zeker niet één die de pijlers zelf van de huidige organisatie in vraag stelt, met name autonomie en specifieke bevoegdheid.

De integratie van het arbeidsauditoraat in het gewone parket en van de arbeidsrechtbanken in een arrondissementsrechtbank, stevent meer af op een verarming van de huidige rechtspraak dan op een grotere efficiëntie en sociale aanvaarding. Het is aangegeven de autonomie voor beide te respecteren.

Dit alles neemt niet weg dat ook de arbeidsgerechten zich aan de hedendaagse methoden van werken en van organiseren dienen aan te passen. Gebruik maken van nieuwe technologieën, goede menselijke relaties ontwikkelen en permanente kwaliteitszorg, moeten structureel worden ingebouwd op alle niveau's.

Zij die deze tekst goedkeurden willen daaraan meewerken.