

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2000-2001

21 DECEMBER 2000

Wetsontwerp tot wijziging van artikel 20 van de wet van 7 mei 1999 tot wijziging, wat het tuchtrecht voor de leden van de Rechterlijke Orde betreft, van het Gerechtelijk Wetboek

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE JUSTITIE
UITGEBRACHT

DOOR DE HEER **Jean-François ISTASSE**

I. PROCEDURE

Dit wetsontwerp, waarop de verplichte bicamerale procedure van toepassing is, vindt zijn oorsprong in een wetsvoorstel dat door de heer Hugo Coveliers op 29 november 2000 in de Kamer van volksvertegenwoordigers is ingediend.

Aan de werkzaamheden van de commissie hebben deelgenomen :

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

2. Plaatsvervangers : de heren Galand, Geens, Lozie, Malmendier, Roelants du Vivier en Wille.

Zie :

Stukken van de Senaat :

2-606 - 2000/2001 :

Nr. 1: Ontwerp overgezonden door de Kamer van volksvertegenwoordigers.

Nr. 2: Amendement.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2000-2001

21 DÉCEMBRE 2000

Projet de loi modifiant l'article 20 de la loi du 7 mai 1999 modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne le régime disciplinaire applicable aux membres de l'Ordre judiciaire

RAPPORT

FAIT AU NOM
DE LA COMMISSION
DE LA JUSTICE

PAR M. **Jean-François ISTASSE**

I. PROCÉDURE

Le présent projet de loi, qui est soumis à la procédure obligatoirement bicamérale, trouve son origine dans une proposition de loi déposée à la Chambre des représentants par M. Hugo Coveliers, le 29 novembre 2000.

Ont participé aux travaux de la commission :

1. Membres effectifs : M. Dubié, président; Mmes de Bethune, De Schamphe-laere, de T'Serclaes, Kaçar, Leduc, Lindekens, MM. Mahoux, Monfils, Mme Nyssens, M. Ramoudt, Mmes Staveaux-Van Steenberge, Taelman, MM. Vandenberghe et Istasse, rapporteur.

2. Membres suppléants : MM. Galand, Geens, Lozie, Malmendier, Roelants du Vivier et Wille.

Voir :

Documents du Sénat :

2-606 - 2000/2001 :

N° 1: Projet transmis par la Chambre des représentants.

N° 2: Amendement.

Het is op 21 december 2000 in de Kamer aangenomen met 89 tegen 42 stemmen bij 8 onthoudingen en op dezelfde datum aan de Senaat overgezonden.

Het is in de commissie voor de Justitie behandeld op 20 en 21 december 2000 in aanwezigheid van de minister van Justitie.

II. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE MINISTER VAN JUSTITIE

De minister verwijst naar de parlementaire voorbereiding van de wet van 7 mei 1999 tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek betreffende het tuchtrecht voor de leden van de Rechterlijke Orde.

Die wet was het gevolg van een wetsvoorstel dat door alle democratische partijen was medeondertkend.

Toentertijd is gezegd dat de wet te snel was opgesteld en dat de maximumtermijn van 18 maanden tot de inwerkingtreding zeker noodzakelijk zou zijn om een aantal zaken in orde te brengen.

Sedertdien hebben de diensten van het ministerie van Justitie zich met die zaak beziggehouden, maar er blijven enkele problemen bestaan die binnen die termijn niet opgelost kunnen worden.

Er is inderdaad gebleken dat een aantal uitvoeringsregels die ten onrechte aan de Koning waren opgedragen, in feite door de wetgever behandeld moesten worden.

Zo is er bijvoorbeeld de aanwijzing van de magistraten en niet-magistraten die lid zijn van de algemene vergadering, hun aantal en hun vertegenwoordiging.

Er zijn ook problemen gerezen omdat niet in enige overgangsmaatregel was voorzien zodat de wet van 7 mei 1999 in principe in werking zou moeten treden op 1 januari 2001.

Dat is echter onmogelijk gelet op de gebreken van die wet.

Een derde element is de tuchtregeling voor de leden van de Rechterlijke Orde die niet behoren tot de zittende of de staande magistratuur: het gaat hier hoofdzakelijk om referendarissen, parketjuristen, referendarissen bij het Hof van Cassatie, attachés van de dienst voor documentatie en overeenstemming der teksten bij het Hof van Cassatie, griffiers, secretarissen en personeel van griffies en parketten, voor wie eveneens maatregelen genomen moeten worden.

Daarom heeft de heer Coveliers een wetsvoorstel ingediend waartegen de minister geen enkel bezwaar heeft aangezien dat voorstel enkel tot doel heeft de

Il a été adopté à la Chambre le 21 décembre 2000, par 89 voix contre 42 et 8 abstentions, et a été transmis au Sénat à la même date.

Il a été discuté par la commission de la Justice les 20 et 21 décembre 2000, en présence du ministre de la Justice.

II. EXPOSÉ INTRODUCTIF DU MINISTRE DE LA JUSTICE

Le ministre de la Justice renvoie aux travaux préparatoires qui ont précédé l'adoption de la loi du 7 mai 1999 modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne le régime disciplinaire applicable aux membres de l'Ordre judiciaire.

Cette loi trouve son origine dans une proposition de loi cosignée par tous les partis démocratiques.

Il avait été dit à l'époque que l'élaboration de la loi avait été trop rapide, et que le délai maximum de 18 mois fixé pour son entrée en vigueur serait très certainement nécessaire pour mettre les choses au point.

Depuis lors, l'administration de la Justice n'a cessé de s'occuper de cette matière, mais un certain nombre de problèmes subsistent, qui ne pourront être résolus dans ce délai.

En effet, il est apparu qu'une série de modalités d'exécution qui avaient été confiées à tort au Roi devaient en réalité être traitées par le législateur.

Il s'agit notamment de la désignation des membres magistrats et non magistrats de l'assemblée générale, de leur nombre et de leur représentation.

Des problèmes se sont également posés en raison du fait qu'aucune disposition transitoire n'avait été prévue, de sorte que la loi du 7 mai 1999 devait en principe entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2001.

Cela est cependant impossible, compte tenu des défauts qu'elle présente.

Un troisième élément concerne le régime disciplinaire des membres de l'Ordre judiciaire autres que les magistrats du siège et du parquet: il s'agit essentiellement ici des référendaires, des juristes de parquet, des référendaires près la Cour de cassation, des attachés au service de la documentation et de la concordance des textes près la Cour de cassation, des greffiers, des secrétaires et du personnel des greffes et parquets, à propos desquels des mesures doivent également être prises.

C'est pourquoi M. Coveliers a pris l'initiative de déposer une proposition de loi, à l'égard de laquelle le ministre n'a aucune objection, puisqu'elle vise seule-

inwerkingtreding van de wet uit te stellen om de nodige aanpassingen mogelijk te maken.

De minister wijst erop dat zijn diensten de laatste hand leggen aan de tekst van die aanpassingen zodat de hele regelgeving (niet alleen voor de leden van de zittende en de staande magistratuur, maar ook voor de andere genoemde categorieën) klaar zal zijn in de loop van februari 2001.

III. BESPREKING

A. Opmerkingen van de leden

Een lid vraagt of de minister de bedoeling heeft de zaken op te splitsen dan wel globaal te werken: zal er een tekst zijn per personeelscategorie van de Rechterlijke Orde? Wordt de inwerkingtreding van de artikelen van de wet van 7 mei 1999 in de tijd opgesplitst?

Spreekster stelt vast dat de wet van 7 mei 1999 aan de Koning de bevoegdheid verleend had om alle uitvoeringsmaatregelen te nemen. Hoe komt het dat de uitvoerende macht daarvoor niet klaar is?

Spreekster wijst eveneens op de onderrichtingen die de minister zou gegeven hebben om de magistraten en de referendarissen van het Hof van Cassatie te verbieden hun ambt te cumuleren met een onderwijsopdracht. Is dat zo en om welke redenen?

Een ander lid sluit aan bij de opmerkingen van voorgaande spreekster in verband met de onderwijsopdrachten van magistraten. Uiteraard deelt het lid de bezorgdheid om de gerechtelijke achterstand te bestrijden. Hij is er echter niet van overtuigd dat een onderwijsopdracht steeds aanleiding geeft tot een verhoging van de achterstand. Het onderwijzen van een bepaald vak geeft immers een beter inzicht, zodat men sneller kan te werk gaan. Door een grondige kennis van de materie en de wisselwerking van onderwijs en praktijk zal de beraadslaging vaak sneller verlopen. Men mag de samenloop van onderwijs en magistratuur niet al te negatief benaderen, men moet de nodige nuances aanbrenge. Uiteraard moet iemand die voltijds wordt benoemd, wel de gevolgen dragen van deze voltijdse benoeming.

In verband met de referendarissen bij het Hof van Cassatie verwijst spreker naar zijn voorstel opdat referendarissen nadat zij slagen in het examen ook toegang zouden krijgen tot de magistratuur.

Verder stipt het lid aan dat hij niet begrijpt waar de urgentie van voorliggend ontwerp zich bevindt. Indien voorliggend ontwerp zou worden goedgekeurd in de loop van de maand januari, zal dit geen probleem vormen voor de eventueel ingediende tucht-

ment à reporter la date d'entrée en vigueur de la loi du 7 mai 1999, pour permettre les adaptations nécessaires.

Le ministre précise que ses services achèvent de mettre au point le texte de ces adaptations, de sorte que l'ensemble de la réglementation (non seulement pour les magistrats du siège et du parquet, mais aussi pour les autres catégories précitées) sera prête dans le courant du mois de février 2001.

III. DISCUSSION

A. Observations des membres

Un membre demande si le ministre a l'intention de travailler de manière fractionnée ou globale: y aura-t-il un texte spécifique par catégorie de personnel de l'Ordre judiciaire? L'entrée en vigueur des articles de la loi du 7 mai 1999 sera-t-elle fractionnée dans le temps?

L'intervenante constate que la loi du 7 mai 1999 avait accordé une délégation au Roi pour prendre toutes les mesures d'exécution. Comment se fait-il que l'exécutif ne soit pas prêt?

L'intervenante fait également état des instructions que le ministre aurait données pour interdire aux magistrats et référendaires à la Cour de cassation de cumuler leur fonction avec une charge d'enseignement. Est-ce exact et pour quelles raisons?

Un autre membre souscrit aux observations formulées par la préopinante en ce qui concerne les missions d'enseignement des magistrats. Il va de soi qu'il partage le souci de résorber l'arriéré judiciaire. Toutefois, il n'est pas convaincu qu'une mission d'enseignement contribue dans tous les cas à accroître cet arriéré. Enseigner une matière permet en effet d'en avoir une meilleure compréhension, de sorte qu'on est capable de travailler plus vite. Une connaissance approfondie de la matière, conjuguée à l'interaction entre l'enseignement et la pratique, contribuera souvent à accélérer la délibération. Le concours de l'enseignement et de la pratique ne doit pas être examiné sous un angle trop négatif; il y a lieu d'apporter les nuances nécessaires. Cependant, une personne qui est nommée à temps plein doit bien entendu assumer les conséquences de cette nomination.

En ce qui concerne les référendaires près la Cour de cassation, l'intervenant renvoie à sa proposition visant à accorder aux référendaires également l'accès à la magistrature après qu'ils ont réussi l'examen.

Le membre signale par ailleurs qu'il ne comprend pas en quoi le projet de loi à l'examen est urgent. Si le projet de loi est approuvé dans le courant du mois de janvier, cela ne posera pas de problème pour les dossiers disciplinaires qui seront éventuellement

zaken binnen de volgende dagen. De instrumentarisering (aanleggen van een dossier) van de tuchtzaak neemt immers enige tijd in beslag. Het probleem werd laattijdig aangepakt.

Spreeker verwijst naar zijn amendement nr. 1 op artikel 2, dat ertoe strekt in het voorgestelde artikel 20 de woorden «januari 2002» te vervangen door de woorden «september 2001».

De indiener van het amendement stemt in met de bekommernissen van de minister maar wenst de maatregelen te bespoedigen.

Bovendien komt september overeen met het begin van het gerechtelijk jaar.

B. Antwoorden van de minister

Voor zijn antwoord op de eerste spreker verwijst de minister naar zijn inleidende uiteenzetting.

Hij merkt op dat hij van plan is de zaken in hun geheel aan te pakken en niet op te splitsen: zo zal er voor alle leden van de Rechterlijk Orde op hetzelfde moment een tuchtregeling klaar zijn.

Aangezien niet is voorzien in overgangsmaatregelen, is het trouwens onmogelijk om de wet op verschillende data in werking te laten treden.

Wat betreft de vraag in verband met de referendarissen van het Hof van Cassatie die door dezelfde spreker is gesteld, zegt de minister dat hij twee bijzondere gevallen voor ogen had. Het eerste geval had betrekking op een referendaris die na zijn benoeming via zijn korpschef gevraagd had om verder te gaan met het geven van cursussen aan de universiteit.

Uit het jaarverslag van het Hof van Cassatie blijkt echter dat er te weinig referendarissen zijn en dat hun werkbelasting zeer hoog is.

De minister had ingestemd met de verhoging van het aantal referendarissen van vijf tot tien, op voorwaarde dat ze voltijds zouden werken.

Het tweede geval had betrekking op een jonge magistraat die was benoemd bij de rechtbank van eerste aanleg van Brussel, waar er — zoals iedereen weet — een grote achterstand is.

Een maand na zijn benoeming heeft die magistraat een vrijstelling van drie dagen gevraagd om lessen te kunnen geven aan een politiekorps.

Nadat de minister zijn standpunt bekend had gemaakt, heeft de korpschef in geen van beide gevallen verder aangedrongen.

De minister besluit dat er gezocht moet worden naar een evenwichtige en evenredige regel. Daarom heeft hij gevraagd dat men hem zou meedelen hoeveel tijd de bedoelde magistraten nodig hebben om het werk af te maken dat hun is opgedragen.

ouverts dans les jours à venir. En effet, l'instrumentalisation (constitution d'un dossier) de l'affaire disciplinaire prend un certain temps. Le problème a été abordé tardivement.

L'orateur fait référence à l'amendement n° 1 qu'il a déposé à l'article 2 et qui tend à remplacer, à l'article 20 proposé, les mots «janvier 2002» par les mots «septembre 2001».

L'auteur de l'amendement souscrit aux préoccupations du ministre, mais il souhaite accélérer les mesures.

En outre, le mois de septembre correspond au début de l'année judiciaire.

B. Réponses du ministre

En réponse à une première intervenante, le ministre renvoie tout d'abord à son exposé introductif.

Il précise qu'il a l'intention de travailler de façon globale, et non fractionnée, afin que tous les membres de l'Ordre judiciaire disposent d'un régime disciplinaire au même moment.

Par ailleurs, le fait que l'on n'ait pas prévu de dispositions transitoires rend impossible l'entrée en vigueur fractionnée de la loi.

En ce qui concerne la question posée par la même intervenante à propos des référendaires à la Cour de cassation, le ministre précise que sa réaction visait deux cas particuliers. Le premier cas concernait un référendaire qui, après sa nomination, a demandé, par l'intermédiaire de son chef de corps, à pouvoir continuer à donner des cours à l'université.

Or, le rapport annuel de la Cour de cassation souligne qu'il y a trop peu de référendaires et que leur volume de travail est très élevé.

Le ministre avait marqué son accord sur l'augmentation du nombre de référendaires de cinq à dix, à condition que tous travaillent à plein temps.

Le second cas concerne un jeune magistrat nommé au tribunal de première instance de Bruxelles, où chacun sait que l'arriéré est considérable.

Un mois après sa nomination, ce magistrat a demandé une dispense d'une durée de trois jours afin de pouvoir donner des cours à un corps de police.

Lorsque le ministre a fait connaître son point de vue, dans aucun des deux cas le chef de corps n'a insisté.

Le ministre conclut sur ce sujet qu'il faut trouver une règle équilibrée et proportionnée. À cette fin, il a demandé à être informé sur le temps nécessaire pour accomplir le volume de travail dévolu aux magistrats visés.

Als antwoord op de opmerking van een andere spreker zegt de minister dat, gelet op de huidige achterstand bij de gerechten en zonder in details te willen treden, de tijd voorbij is waarin een magistraat die belast is met een zware gerechtelijke taak kon hopen om terzelfder tijd andere belangrijke onderwistaken te vervullen.

De minister zegt dat het spoedeisend karakter van het ontwerp te wijten is aan de foute beslissing om in de wet van 1999 te bepalen dat het tuchtrecht dat van toepassing is op het personeel van griffies en parketten, vanaf 1 januari 2001 opgeheven wordt.

De minister voegt eraan toe dat tuchtprocedures geen zeldzaamheid zijn: hij krijgt er iedere maand gemiddeld twee keer mee te maken.

Een bijkomend argument is dat er vóór de opstelling van de wet overleg moet worden gepleegd met de Hoge Raad voor de Justitie en met de beroepsverenigingen van griffiers en parketsecretarissen.

Om niet in een juridisch vacuüm terecht te komen, verkiest de minister dan ook de inwerkingtreding van de wet uit te stellen.

Het voorgestelde amendement legt echter opnieuw een datum vast, en als die datum niet wordt gehaald, bevinden we ons in dezelfde situatie als nu.

IV. STEMMINGEN

Artikel 1 wordt eenparig aangenomen door de 15 aanwezige leden.

Amendement nr. 1 van de heer Vandenberghe op artikel 2 wordt verworpen met 10 tegen 4 stemmen bij 1 onthouding.

De artikelen 2 en 3 worden aangenomen met 10 stemmen bij 4 onthoudingen.

Het wetsontwerp in zijn geheel wordt aangenomen met 10 stemmen bij 4 onthoudingen.

Dit verslag is eenparig goedgekeurd door de 14 aanwezige leden.

De rapporteur,

Jean-François ISTASSE.

De voorzitter,

Josy DUBIÉ.

En réponse à un autre intervenant, et sans vouloir entrer de façon détaillée dans les considérations qu'il a développées, le ministre déclare que, compte tenu de l'arriéré judiciaire actuel, le temps est révolu où un magistrat en charge de lourdes tâches judiciaires pouvait espérer mener parallèlement d'autres tâches importantes d'enseignement.

Quant à l'urgence qui s'attache au projet, le ministre précise qu'elle résulte du fait que l'on a commis l'erreur, dans la loi de 1999, de prévoir que le régime disciplinaire applicable au personnel des greffes et des parquets était abrogé à partir du 1^{er} janvier 2001.

Le ministre précise encore que les procédures disciplinaires ne sont pas si rares, puisqu'il y est confronté en moyenne deux fois par mois.

Un argument supplémentaire est que, lors de l'élaboration de la loi, une concertation sera nécessaire avec le Conseil supérieur de la justice et avec les organisations professionnelles des greffiers et secrétaires de parquet.

Pour toutes ces raisons, plutôt que d'aboutir à un vide juridique, le ministre croit préférable de reporter l'entrée en vigueur de la loi.

Quant à l'amendement proposé, il fixe à nouveau un délai, et il suffirait que celui-ci ne puisse être respecté pour que l'on se trouve une nouvelle fois dans la même situation.

IV. VOTES

L'article 1^{er} est adopté à l'unanimité par les 15 membres présents.

L'amendement n° 1 de M. Vandenberghe à l'article 2 est rejeté par 10 voix contre 4 et 1 abstention.

Les articles 2 et 3 sont adoptés par 10 voix et 4 abstentions.

L'ensemble du projet de loi est adopté par 10 voix et 4 abstentions.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des 14 membres présents.

Le rapporteur,

Jean-François ISTASSE.

Le président,

Josy DUBIÉ.