

# SÉNAT DE BELGIQUE

---

SESSION DE 2004-2005

---

28 AVRIL 2005

---

**Proposition de loi insérant un article 239bis dans le Code pénal en vue de créer le délit d'empiètement des mandataires politiques élus dans les affaires judiciaires**

(Déposée par Mme Christine Defraigne)

---

## DÉVELOPPEMENTS

---

Notre système démocratique repose sur un certain nombre de principes essentiels dont le respect s'impose à tous, citoyens et institutions, de manière intangible. Au nombre de ces principes figure le principe de la séparation des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire. Dans un système parfait, il ne devrait normalement y avoir aucune possibilité « d'interférence parasitaire » de l'un sur l'autre.

Le pouvoir judiciaire, garant des droits et libertés de chacun, a fait l'objet de toute une série d'attentions particulières de la part du constituant: les juges sont nommés à vie et ils sont inamovibles (article 152 de la Constitution); leurs traitements sont fixés par la loi (article 154 de la constitution). L'article 151 de la Constitution consacre expressément, et de manière fort claire, le principe de l'indépendance de la justice à l'égard des autres pouvoirs constitutionnels: « Les juges sont indépendants dans l'exercice de leurs compétences juridictionnelles. Le ministère public est indépendant dans l'exercice des recherches et poursuites individuelles ... »

Le législateur pénal, de son côté, s'est efforcé, par des interdictions pénalement sanctionnées, de protéger le principe de la séparation des pouvoirs et de l'indépendance de la magistrature.

C'est ainsi que le chapitre II du titre IV du livre II du Code pénal traite « de l'empiètement des autorités

# BELGISCHE SENAAAT

---

ZITTING 2004-2005

---

28 APRIL 2005

---

**Wetsvoorstel tot invoeging van een artikel 239bis in het Strafwetboek ten einde het misdrijf aanmatiging van macht door politiek verkozenen in rechtszaken in te voeren**

(Ingediend door mevrouw Christine Defraigne)

---

## TOELICHTING

---

Ons democratisch bestel is gegrond op een aantal beginselen die iedereen, burgers en instellingen, onvoorwaardelijk moet naleven. Een van die beginselen is de scheiding der machten. In een volmaakt bestel is logischerwijze geen enkele « storende inmenging » van de ene macht in de andere mogelijk.

Voor de rechterlijke macht, die borg staat voor eenieders rechten en vrijheden, heeft de grondwetgever een hele reeks specifieke bepalingen uitgewerkt: rechters worden voor het leven benoemd en kunnen niet uit hun ambt worden ontzet (art. 152 van de Grondwet); hun wedden worden bij wet vastgesteld (artikel 154 van de Grondwet). Artikel 151 van de Grondwet bevestigt uitdrukkelijk en op ondubbelzinnige wijze de onafhankelijkheid van het gerecht ten opzichte van de andere grondwettelijke machten: « De rechters zijn onafhankelijk in de uitoefening van hun rechtsprekende bevoegdheden. Het openbaar ministerie is onafhankelijk in de individuele opsporing en vervolging ... »

De strafwetgever heeft van zijn kant het beginsel van de scheiding der machten en van de onafhankelijkheid van de rechter trachten te beschermen door van strafsancities voorziene verbodsbepalingen in te voeren.

Zo handelt hoofdstuk II van titel IV van boek II van het Strafwetboek over de « aanmatiging van macht

administratives et judiciaires ». L'article 237, qui ouvre ce chapitre II, sanctionne pénalement certains cas d'immixtion des membres du pouvoir judiciaire dans l'exercice du pouvoir législatif ainsi que dans l'exercice des matières attribuées aux autorités administratives. Quant à l'article 239, à l'inverse, il sanctionne l'immixtion des autorités administratives dans l'exercice du pouvoir législatif ainsi que dans les matières qui relèvent de l'ordre judiciaire.

Le chapitre du Code pénal auquel il vient d'être fait référence ne fait pas d'allusion particulière aux mandataires politiques élus, susceptibles, en cette qualité, d'empiéter ou de s'immiscer dans les matières relevant de l'ordre judiciaire. Si l'article 239 du Code pénal vise expressément les bourgmestres, c'est pour leur interdire, en tant que représentant de l'autorité administrative, « de prendre des arrêtés tendant à intimider des ordres ou défenses quelconques à des cours ou tribunaux ». Le bourgmestre n'est donc pas envisagé en tant que mandataire politique élu susceptible, en cette seule qualité d'élus, d'intervenir de manière inopportune dans les affaires de justice. Quant aux mandataires politiques élus à d'autres niveaux de pouvoir qu'au simple échelon local, ils ne sont pas actuellement visés par les dispositions pénales qui traitent de l'empiètement d'un pouvoir constitué sur l'autre.

Or, les événements récents et regrettables ont mis clairement à jour l'utilisation qui est faite par certains élus au suffrage universel, à quelque niveau de pouvoir que ce soit, de l'influence qu'ils tirent des titres et fonctions résultant de leur élection pour s'autoriser à intervenir auprès des magistrats de l'ordre judiciaire et tenter, par le biais de cette influence, d'orienter le cours d'une procédure judiciaire.

On l'a vu à l'expérience, les magistrats confrontés à l'interventionnisme abusif d'un mandataire politique élu sont, par stricte application de leur indépendance et de leur impartialité, contraints de se déporter; il s'en suit évidemment, pour les parties au procès, une irréparable perte de temps due aux troubles procéduraux résultant d'une intervention politique abusive dans des affaires judiciaires privées. C'est donc à juste titre que l'ensemble du monde judiciaire s'émeut et s'offusque de tels agissements.

Il est urgent et impératif de mettre fin à ces pratiques par lesquelles les représentants du monde politique élu font ouvertement état de leurs titres ou fonctions liés à leurs qualité de mandataire politique pour tenter d'influencer le cours d'un procès en faveur ou en défaveur de l'une ou l'autres des parties. Permettre que ces pratiques puissent être poursuivies impunément serait donner au citoyen ou au justiciable un message confus et ambigu. Ce serait laisser croire — à tort — que les juges ne sont pas impartiaux et sont sensibles aux pressions de tous ordres qui

door administratieve en rechterlijke overheden ». Als eerste bepaling van dat hoofdstuk, bestraft artikel 237 een aantal daden van inmenging door leden van de rechterlijke macht in de uitoefening van de wetgevende macht en in zaken die tot de bevoegdheid van de administratieve overheid behoren. Artikel 239 daarentegen bestraft de inmenging van leden van de administratieve overheid in de uitoefening van de wetgevende macht of in zaken die tot de bevoegdheid van de rechterlijke macht behoren.

Het genoemde hoofdstuk van het Strafwetboek vermeldt niet met zoveel woorden de politiek verkozenen die zich in die hoedanigheid inmengen in zaken die tot de bevoegdheid van de rechterlijke macht behoren. Artikel 239 van het Strafwetboek handelt wel uitdrukkelijk over de burgemeesters maar om hen te verbieden als vertegenwoordiger van de administratieve overheid « besluiten te nemen, strekkende tot het uitvaardigen van enig bevel of verbod aan hoven of rechtbanken ». Dat artikel beschouwt de burgemeester dus niet als een politiek verkozenen die zich alleen in die hoedanigheid onrechtmatig inmengt in rechtszaken. Strafbepalingen inzake de inmenging in andere gestelde machten bestaan er momenteel niet voor andere dan lokaal verkozenen.

Recente en betreurenswaardige gebeurtenissen hebben echter duidelijk uitgewezen dat sommige verkozenen, op welk machtsniveau ook, gebruik maken van de invloed die zij met via verkiezing verkregen titels en functies kunnen hanteren om leden van de rechterlijke orde te benaderen en zodoende het verloop van een rechtszaak te beïnvloeden.

De ervaring leert dat magistraten die te maken krijgen met een onrechtmatige inmenging van een politicus, verplicht zijn zich aan de zaak te onttrekken omwille van hun onafhankelijkheid en onpartijdigheid. Voor de partijen in het geding betekent dat natuurlijk onherroepelijk tijdverlies door de proceduremoelijkheden die volgen uit dat soort inmenging in rechtszaken die tot de persoonlijke levenssfeer behoren. Het is dus met reden dat de rechterlijke orde in haar geheel dergelijke praktijken afkeurt.

Er moet absoluut dringend een einde komen aan kwalijke initiatieven, waarbij politiek verkozenen zich openlijk beroepen op de titels of functies verbonden aan hun specifieke hoedanigheid om het verloop van een rechtszaak te beïnvloeden ten gunste of ten nadele van een van de partijen. Dergelijke beïnvloeding ongestraft laten geeft aan de burger en de rechtzoekende een verwarrend en dubbelzinnig signaal. Het wekt in eerste instantie de indruk dat rechters niet onpartijdig zijn en soms zwichten voor allerlei soorten pressie die men op hen poogt uit te oefenen. Het wekt

pourraient être tentées auprès d'eux. Ce serait laisser croire — à tort — que certains justiciables sont plus égaux que d'autres devant la justice. Ce serait laisser croire — à tort — que, pour avoir la certitude de gagner son procès, il suffit de connaître une « personnalité bien placée » capable de faire, par ses titres et fonctions, d'utiles « recommandations » au juge.

Pour mettre un terme à cette impression fautive mais malsaine, l'auteur de la proposition propose de compléter les dispositions du Code pénal en insérant un chapitre *IIbis* dans le titre IV du livre II, afin d'envisager expressément et de sanctionner pénalement l'empiètement des mandataires politiques élus dans les affaires de justice. Il s'agit d'empêcher que les mandataires fassent état de leur titres ou fonctions liés à leur caractère de mandataire politique pour intimider des ordres ou des défenses ou faire des recommandations quelconques à des cours ou tribunaux dans le cadre d'un litige en cours afin d'orienter, d'infléchir ou de modifier une décision de justice en faveur ou en défaveur de l'une des parties au procès.

Semblable disposition est de nature à renforcer davantage encore le principe de la séparation des pouvoirs et de l'indépendance de la magistrature en envisageant une hypothèse d'empiètement qui, jusqu'à présent, n'était pas envisagée dans son aspect pénal alors qu'elle semble être pratiquée par d'aucuns. Cette incrimination donnera certes un message clair au citoyens et justiciables, mais donnera également aux mandataires politiques eux mêmes une indication claire et précise des limites de leur champ d'intervention.

À cet égard, la proposition s'efforce de faire correctement la part des choses. Il est indéniable qu'un certain nombre de justiciables se trouvent parfois moralement ou financièrement trop démunis pour pouvoir suivre correctement l'évolution d'un procès dans lequel ils se trouvent impliqués. Face à ces situations difficiles, le mandataire politique ne peut pas toujours rester indifférent ou insensible. Il a, à l'égard de ses mandants, une obligation générale d'assistance. Il ne s'agit pas, dans le cadre de celle-ci, de lui interdire une démarche qui resterait tout à fait compatible avec les principes constitutionnels que la proposition entend protéger. C'est pourquoi, il est expressément prévu que la simple demande d'information adressée aux autorités judiciaires afin de connaître l'état d'avancement ou l'évolution d'un dossier judiciaire en cours afin de pouvoir répercuter cette information auprès du justiciable n'est pas pénalement sanctionnable.

voorts de indruk dat sommige rechtzoekenden « gelijk zijn voor de wet » dan anderen. Het wekt ten slotte ook nog de indruk dat het voor de gunstige afloop van een proces volstaat een « hooggeplaatste persoon » te kennen, die dank zij zijn titels en functies aan de rechter nuttige « aanbevelingen » kan doen.

Om dat foute en onacceptabele beeld uit de wereld te helpen, stelt de indienster van dit voorstel voor om de bepalingen van het Strafwetboek aan te vullen met een hoofdstuk *IIbis*, onder te brengen in titel IV van boek II, teneinde de inmenging van politiek verkozenen in rechtszaken uitdrukkelijk strafbaar te stellen. Zo is te voorkomen dat die personen zich beroepen op hun specifieke titels en functies om een bevel of verbod op te leggen, of om welke aanbevelingen ook te formuleren aan hoven of rechtbanken in het raam van een hangende rechtszaak met het doel om de rechtsgang te sturen, een andere wending te geven, of te wijzigen in het voordeel of nadeel van een van de partijen in het geding.

Een dergelijke bepaling kan het beginsel van de scheiding der machten en van de onafhankelijkheid van de magistratuur alleen maar versterken door een geval van nu nog straffeloze aanmatiging, waaraan velen zich thans bezondigen, voortaan strafbaar te stellen. Dat zal een duidelijk signaal zijn voor de burgers en rechtzoekenden, maar ook voor de verkozenen zelf van wie de actieradius duidelijk en nauwkeurig wordt afgebakend.

Op dat vlak tracht het voorstel enige nuance aan te brengen. Men kan immers niet voorbijgaan aan het feit dat sommige rechtzoekenden moreel of financieel te zwak staan om een rechtszaak waarin zij betrokken zijn, van nabij te volgen. Een politiek verkozenen kan in dergelijke gevallen niet onverschillig of ongevoelig reageren. Ten opzichte van zijn kiezers heeft hij een algemene bijstandsplicht. Het is dus niet de bedoeling hem te verbieden stappen te ondernemen die volledig verenigbaar zijn met de grondwettelijke beginselen die dit voorstel wil beschermen. Daarom bepaalt dit voorstel uitdrukkelijk dat een gewone vraag aan de rechter om de stand van zaken of de voortgang van een gerechtelijk dossier te vernemen om die informatie nadien mee te delen aan de rechtzoekende, geen strafbaar feit oplevert.

**PROPOSITION DE LOI**

## Article premier

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

## Art. 2

Il est inséré dans le titre IV du livre II du Code pénal un chapitre *IIbis*, comportant un article 239*bis*, rédigé comme suit :

« Chapitre *IIbis*. De l'empiètement des mandataires politiques élus dans les affaires judiciaires

Art. 239*bis*. — Les membres des assemblées politiques élus qui, en faisant ouvertement état de leurs titres ou fonctions liés à leur qualité de mandataires politiques, se seront immiscés dans l'exercice du pouvoir judiciaire en intimant des ordres ou des défenses ou en faisant des recommandations quelconques à des cours ou tribunaux dans le cadre d'un litige en cours et dans le but d'orienter, d'infléchir ou de modifier une décision de justice en faveur ou en défaveur de l'une des parties au procès, seront punis d'un emprisonnement de quinze jours à six mois et d'une amende de vingt-six à cinq cents francs.

Ils pourront, de plus, être condamnés à l'interdiction, pendant cinq ans à dix ans, des droits mentionnés aux trois premiers numéros de l'article 31.

Les agissements visés à l'alinéa 1<sup>er</sup> ne recouvrent pas les simples demandes d'information adressées aux autorités judiciaires afin de connaître l'état d'avancement ou l'évolution d'un dossier judiciaire en cours. ».

24 mars 2005.

Christine DEFRAIGNE.

**WETSVOORSTEL**

## Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

## Art. 2

In titel IV van boek II van het Strafwetboek wordt een hoofdstuk *IIbis* ingevoegd, houdende een artikel 239*bis*, luidende :

« Hoofdstuk *IIbis*. Aanmatiging van macht door politiek verkozenen in rechtszaken

Art. 239*bis*. — Leden van verkozen politieke assemblees die, door zich openlijk te beroepen op de titels of functies verbonden aan hun hoedanigheid van politiek verkozene, zich inmengen in de uitoefening van de rechterlijke macht, door bevelen of verboden uit te vaardigen of door welke aanbeveling ook te richten aan hoven of rechtbanken in het kader van een hangend geschil en met het doel een rechterlijke beslissing te sturen, een andere wending te geven of te wijzigen in het voordeel of in het nadeel van een van de partijen in het geding, worden gestraft met gevangenisstraf van vijftien dagen tot zes maanden en met geldboete van zesentwintig frank tot vijfhonderd frank.

Zij kunnen bovendien worden veroordeeld tot ontzetting, voor vijf jaar tot tien jaar, van de rechten genoemd in de eerste drie nummers van artikel 31.

Onder de handelingen bedoeld in het eerste lid vallen niet de gewone vragen om informatie aan de rechterlijke autoriteiten teneinde de stand van zaken of de voortgang van een hangend gerechtelijk dossier te kennen. ».

24 maart 2005.