

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1996-1997 (*)

17 FÉVRIER 1997

PROJET DE LOI instituant le collège des procureurs généraux et créant la fonction de magistrat national

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DE
LA JUSTICE (1)

PAR
MM. Thierry GIET ET Frans LOZIE

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné ce projet de loi au cours de ses réunions du 22 et 28 janvier 1997.

(1) Composition de la commission :

Président : M. Duquesne.

A. — Titulaires :

C.V.P. MM. Vandeurzen, Van Parys, Verherstraeten, Willems.
P.S. MM. Biefnot, Borin, Giet.
V.L.D. MM. Dewael, Van Belle, Verwilghen.
S.P. MM. Landuyt, Vandenbosche.
P.R.L.- MM. Barzin, Duquesne.
F.D.F.
P.S.C. Mme de T'Serclaes.
Vl. M. Laeremans.
Blok Agalev/M. Lozie.
Ecolo

C. — Membres sans voix délibérative :

V.U. M. Bourgeois.
F.N. M. Wailliez.

Voir :

- 867 - 96 / 97 :

- N° 1 : Projet de loi transmis par le Sénat.
- N° 2 à 5 : Amendements.

(*) Troisième session de la 49^e législature.

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1996-1997 (*)

17 FEBRUARI 1997

WETSONTWERP tot instelling van het college van procureurs-generaal en tot instelling van het ambt van nationaal magistraat

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
JUSTITIE (1)

UITGEBRACHT DOOR
DE HEREN Thierry GIET EN Frans LOZIE

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft dit wetsontwerp besproken tijdens haar vergaderingen van 22 en 28 januari 1997.

(1) Samenstelling van de commissie :

Voorzitter : de heer Duquesne.

A. — Vaste leden :

C.V.P. HH. Vandeurzen, Van Parys, Verherstraeten, Willems.
P.S. HH. Biefnot, Borin, Giet.
V.L.D. HH. Dewael, Van Belle, Verwilghen.
S.P. HH. Landuyt, Vandenbosche.
P.R.L.- HH. Barzin, Duquesne.
F.D.F.
P.S.C. Mevr. de T'Serclaes.
Vl. H. Laeremans.
Blok Agalev/H. Lozie.
Ecolo

C. — Niet-stemgerechtigde leden :

V.U. H. Bourgeois.
F.N. H. Wailliez.

Zie :

- 867 - 96 / 97 :

- N° 1 : Wetsontwerp overgezonden door de Senaat.
- N° 2 tot 5 : Amendementen.

(*) Derde zitting van de 49^e zittingsperiode.

S. — 1986

I. — EXPOSE INTRODUCTIF DU MINISTRE DE LA JUSTICE

Le présent projet constitue une des priorités du gouvernement dans le cadre de la politique globale en matière de Justice et du développement d'une politique criminelle.

En exécution de l'accord de gouvernement, le gouvernement vise, par le projet de loi en discussion, à consacrer dans la loi l'existence du collège des procureurs généraux et la fonction des magistrats nationaux, et à fournir une base juridique appropriée au fonctionnement optimal de ces nouveaux organes du ministère public.

La commission de la Justice du Sénat a déjà consacré un vaste débat à ce projet. Dans le cadre de ses travaux, la commission a également entendu les magistrats nationaux ainsi que les procureurs généraux de Gand et de Liège. Tous les acteurs concernés ont ainsi eu l'occasion de s'exprimer de manière critique au cours de ce débat important, qui fut d'ailleurs de grande qualité et qui témoigna d'une collaboration constructive entre le gouvernement et le parlement.

Sans vouloir mettre en péril la qualité du travail, le ministre insiste sur la nécessité de finaliser ce projet de loi dans les meilleurs délais. En effet, ce projet constitue une étape fondamentale du processus de modernisation de la Justice, puisqu'il confie non seulement un rôle pionnier au collège des procureurs généraux, mais également d'importantes compétences aux magistrats nationaux. Ce projet constitue la pierre angulaire du redécoupage du paysage judiciaire et doit contribuer à rétablir la confiance de la population dans le fonctionnement de la Justice.

Le ministre commente ensuite les lignes de force et les principes les plus importants contenus dans le projet de loi, en attirant l'attention sur quelques modifications importantes apportées par le Sénat.

Le premier chapitre concerne le collège des procureurs généraux. Le collège est placé sous l'autorité du ministre de la Justice. Sa compétence s'étend à l'ensemble du Royaume et ses décisions sont contraignantes.

Ce chapitre énumère également les missions attribuées au collège. Ces missions peuvent prendre trois formes différentes et porter, d'une part, sur la coordination et la mise en œuvre cohérente de la politique criminelle, d'autre part, sur le bon fonctionnement général et coordinateur du ministère public et, enfin, sur l'obligation d'informer le ministre de la Justice et de lui donner des avis.

Le Sénat a souhaité établir une nette distinction entre, d'une part, les missions du collège qui requièrent la prise d'une décision contraignante par consensus et, d'autre part, sa mission d'information, laquelle ne peut être mise en péril lorsqu'aucun consensus ne peut être dégagé. C'est la raison pour

I. — INLEIDING VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Dit ontwerp vormt een van de prioritair aanachtspunten van de regering in verband met het algemene justitiebeleid en de uitwerking van een strafrechtelijk beleid.

In uitvoering van het regeerakkoord beoogt de regering via het voorliggende wetsontwerp het college van procureurs-generaal en het ambt van de nationaal magistraten wettelijk te bekraftigen en een aangepaste juridische grondslag te geven om de nieuwe organen van het openbaar ministerie optimaal te laten functioneren.

De Senaatscommissie voor de Justitie heeft dit ontwerp al grondig besproken. De commissie heeft in het raam van die besprekking ook hoorzittingen gehouden met de nationaal magistraten en met de procureurs-generaal van Gent en Luik. Alle betrokken actoren kregen aldus de kans kritische kanttekeningen te maken tijdens dat belangrijke debat, dat overigens kwalitatief hoogstaand was en blijk gaf van een constructieve samenwerking tussen parlement en regering.

De minister onderstreept voorts de noodzaak dit wetsontwerp spoedig goed te keuren, wat evenwel niet mag betekenen dat ter zake ondeugdelijk wetgevend werk wordt geleverd. Dit ontwerp is immers een wezenlijke stap in de modernisering van Justitie : niet alleen krijgt het college van procureurs-generaal een pioniersrol toegewezen, ook de nationaal magistraten krijgen belangrijke bevoegdheden. Het voorliggende ontwerp is de hoeksteen van een hertekening van het gerecht en moet ertoe bijdragen dat het vertrouwen van de bevolking in de werking van het gerecht wordt hersteld.

De minister verstrekt vervolgens toelichting bij de krachtlijnen en de belangrijkste principes van het wetsontwerp, waarbij hij wil attenderen op enkele belangrijke wijzigingen die de Senaat heeft aangebracht.

Het eerste hoofdstuk heeft betrekking op het college van procureurs-generaal. Het college staat onder het gezag van de minister van Justitie. De bevoegdheid van het college strekt zich uit over het hele grondgebied van het Rijk en zijn beslissingen hebben bindende kracht.

Dat hoofdstuk geeft tevens een opsomming van de aan het college opgedragen taken. Die zijn van drieënlei aard : coördinatie en coherente uitwerking van het strafrechtelijk beleid, goede, algemene en gecoördineerde werking van het openbaar ministerie en ten slotte de verplichting de minister van Justitie te informeren en te adviseren.

De Senaat heeft een duidelijk onderscheid willen inbouwen tussen de taken van het college die een bindende beslissing bij consensus vereisen enerzijds, en zijn informatieve taak die niet in gevaar mag worden gebracht als het niet tot een consensus kan komen anderzijds. Daarom werd beslist het nieuwe

laquelle il fut décidé de subdiviser le deuxième paragraphe du nouvel article 143bis, § 2, qui regroupait les trois types de missions du collège, en deux paragraphes distincts. La mission d'information du collège est dès lors désormais réglementée dans un troisième paragraphe, qui prévoit que les avis communiqués au ministre doivent refléter toutes les opinions exprimées au sein du collège, même si celles-ci sont divergentes. En ce qui concerne les deux autres missions du collège, le ministre se voit accorder la possibilité d'intervenir lorsqu'il s'avère impossible de dégager un consensus et que l'exécution des directives ministérielles est ainsi mise en péril.

En effet, le ministre de la Justice peut prendre toutes mesures nécessaires en vue d'assurer l'application de ses directives. La nature de ces mesures doit être en rapport avec la situation à laquelle le ministre est confronté. Ainsi, le ministre pourra notamment préciser la portée de ses directives, ou convoquer à nouveau le collège, ou encore exercer son autorité sur chacun des procureurs généraux individuellement. Il ne pourra évidemment jamais exercer lui-même l'action publique. Il faut donc donner à la notion de « mesures nécessaires » une interprétation aussi large que possible, la mesure ultime étant la promulgation d'une nouvelle directive ou une modification de la loi.

Pour que le collège ait toutes les chances de réussir dans sa mission, la loi prévoit également qu'il peut faire appel aux magistrats des parquets généraux, qu'il sera assisté par un secrétariat et, enfin, que le Roi pourra confier des missions spécifiques à chacun de ses membres.

Les magistrats des parquets généraux restent attachés à leur parquet général, mais apportent leur soutien à la politique du collège. Ils veillent, chacun pour son domaine, à définir une approche analogue et uniforme, et une politique de poursuite identique pour tous les arrondissements judiciaires, ainsi qu'à rechercher des solutions identiques pour les problèmes de fait et juridiques. Ils procurent ainsi une certaine compétence matérielle au collège. A l'heure actuelle, l'avocat général Timperman est déjà chargé d'un rôle semblable de soutien à la politique en ce qui concerne le problème des hormones.

On recruterá entre autres, pour le secrétariat permanent, des juristes qui se spécialiseront dans la lutte contre certains phénomènes criminels spécifiques et qui assisteront le collège. Un directeur dirige ce secrétariat, sous l'autorité du président du collège. Il participe aux réunions du collège.

Par attribution des tâches spécifiques, on entend que chaque procureur général est responsable, au sein du collège, de la préparation et du suivi de certaines matières, missions dont il s'acquitte en collectant des informations, en préparant une documentation et en assurant la coordination.

Un arrêté royal définira le mode de coopération du collège avec d'autres services placés sous l'autorité du ministre de la Justice (Institut national de crimi-

artikel 143bis, § 2, dat de drie taken van het college bepaalt, op te splitsen in twee afzonderlijke paragrafen. Voortaan wordt de informatieve taak van het college vastgelegd in een derde paragraaf, waarin wordt bepaald dat de aan de minister meegedeelde adviezen alle standpunten moeten weergeven die in het college werden geuit, ook al lopen die standpunten uiteen. In verband met de beide andere taken van het college wordt de minister gemachtigd op te treden als het onmogelijk blijkt een consensus te bereiken en de uitvoering van de ministeriële richtlijnen daardoor in het gedrang komt.

De minister van Justitie mag immers alle noodzakelijke maatregelen nemen om zijn richtlijnen ten uitvoer te leggen. De aard van die maatregelen moet in verhouding staan tot de toestand waarmee de minister wordt geconfronteerd. Zo kan de minister de draagwijdte van zijn richtlijnen preciseren, of het college opnieuw samenroepen of nog, zijn gezag uitoefenen over elke procureur-generaal afzonderlijk. De minister mag vanzelfsprekend niet zelf de strafvordering uitoefenen. Aan het begrip « noodzakelijke maatregelen » behoort derhalve een zo ruim mogelijke interpretatie te worden gegeven; de meest verstrekende maatregel is de uitvaardiging van een nieuwe richtlijn of een wetswijziging.

Om het college een optimale kans tot slagen te geven bepaalt de wet dat het college een beroep kan doen op magistraten van de parketten-generaal, dat het ondersteund wordt door een secretariaat, en tenslotte dat de Koning specifieke taken kan opdragen aan elk lid ervan.

De magistraten van de parketten-generaal blijven verbonden aan hun parket-generaal, doch werken beleidsondersteunend ten aanzien van het college. Zij zorgen, elk binnen hun materie, voor een analoge en uniforme benadering en een gelijk vervolgingsbeleid voor alle gerechtelijke arrondissementen, voor eenzelfde aanpak van feitelijke en juridische problemen. Zij verschaffen aldus een zekere materiedeskundigheid aan het college. Advocaat-generaal Timperman vervult thans reeds in verband met de hormonenproblematiek een dergelijke beleidsondersteunende rol.

In het permanent secretariaat zullen onder meer juristen in dienst worden genomen, die zich in de aanpak van specifieke misdaadfenomenen zullen specialiseren en het college hierin zullen bijstaan. Onder het gezag van de voorzitter van het college leidt een directeur dit secretariaat. Hij neemt deel aan alle vergaderingen van het college.

Met het belasten van specifieke taken wordt bedoeld dat elke procureur-generaal binnen het college instaat voor de voorbereiding en opvolging van bepaalde materies door bijvoorbeeld informatie en documentatie in te zamelen en de coördinatie waar te nemen.

Bij koninklijk besluit zal de wijze van samenwerking van het college met de andere diensten die onder het gezag van de minister van Justitie staan

nalistique et de criminologie, Service général d'appui policier, Service de la politique criminelle).

Ce chapitre règle en outre la fréquence des réunions, la présence du ministre de la Justice à ces réunions, la présidence de celles-ci et le mode de fonctionnement du collège.

Enfin, un élément de grande importance est le rapport annuel que le collège doit fournir au ministre de la Justice. Ce rapport contient une description des activités du collège, une analyse et une évaluation de la politique des recherches et des poursuites pour l'année écoulée et les priorités pour l'année à venir. Le rapport est communiqué aux Chambres par le ministre de la Justice et est rendu public.

Le chapitre II concerne la politique criminelle. L'article 3 prévoit que le ministre de la Justice arrête les directives de politique criminelle, y compris en matière de politique de recherche et de poursuite, après avoir pris l'avis du collège des procureurs généraux. Ces directives sont contraignantes. Les procureurs généraux veillent individuellement à l'exécution de ces directives au sein de leur ressort.

La portée précise de ces directives a été définie au cours du débat mené au Sénat. Ainsi, elles peuvent contenir des modalités et critères généraux pour l'exécution de la politique de recherche et de poursuite, mais elles ne peuvent conduire à la neutralisation d'une loi ou impliquer que le ministre de la Justice exerce un droit d'injonction négatif individuel. Les sénateurs ont demandé si le ministre pourra formuler des directives générales concernant la politique en matière de drogues ou la problématique de la circulation. Le ministre pourra en effet édicter des directives par lesquelles il charge le ministère public, dans les limites de ce que la loi autorise, de ne pas poursuivre systématiquement un délit déterminé, mais de le traiter en recourant par exemple à des sanctions alternatives (comme la transaction ou la médiation pénale). Les sénateurs ont également comparé la signification du terme « directive » avec celle qu'il a en droit européen. Conformément à l'article 189 du traité instituant les Communautés européennes, une directive lie tout Etat membre destinataire quant au résultat à attendre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens. Une directive implique donc que l'on laisse aux responsables une marge d'appréciation pour son exécution. En d'autres termes, il appartient au ministre de la Justice de définir l'objectif final et les limites dans lesquelles les membres du ministère public évalueront quelles sont les mesures nécessaires pour atteindre cet objectif. Le magistrat du parquet conserve donc une certaine marge d'appréciation dans les limites fixées par la loi et à condition que les circonstances le justifient.

Un troisième chapitre important traite des magistrats nationaux.

worden geregeld (Nationaal Instituut voor Criminologie en Criminologie, Algemene politiesteun-dienst, Dienst voor het Strafrechtelijk Beleid).

Dit hoofdstuk regelt verder de frequentie van de vergaderingen, de aanwezigheid van de minister van Justitie op deze vergaderingen, het voorzitterschap ervan en de werkingsmodaliteiten van het college.

Van groot belang is tenslotte het jaarlijks verslag dat het college dient uit te brengen aan de minister van Justitie. Dit verslag bevat een toelichting over de activiteiten van het college, een analyse en een beoordeling van het opsporings- en vervolgingsbeleid in het voorbije jaar, alsook de prioritaire doelstellingen voor het komende jaar. Het verslag wordt door de minister van Justitie aan de Kamers medegedeeld en openbaar gemaakt.

Het tweede hoofdstuk regelt het strafrechtelijk beleid. Dit artikel bepaalt dat de minister van Justitie de richtlijnen van het strafrechtelijk beleid vastlegt, inclusief die van het opsporings- en vervolgingsbeleid, nadat hij het advies van het college van procureurs-generaal heeft ingewonnen. Deze richtlijnen zijn bindend. De procureurs-generaal staan individueel in voor de tenuitvoerlegging ervan binnen hun rechtsgebied.

In het debat in de Senaat werd de juiste draagwijdte van deze richtlijnen bepaald. Zo kunnen zij algemene criteria en modaliteiten bevatten om het opsporings- en vervolgingsbeleid uit te oefenen. Zij mogen evenwel niet leiden tot het buiten werking stellen van een wet of impliceren dat de minister van Justitie een individueel negatief injunctierecht zou uitoefenen. In de Senaat werd de vraag gesteld of de minister algemene richtlijnen kan formuleren inzake drugsbeleid of verkeersproblematiek. De minister kan inderdaad richtlijnen verstrekken waarbij hij het openbaar ministerie opdraagt, binnen het wettelijk arsenaal van mogelijkheden, een bepaald misdrijf niet systematisch te vervolgen, maar bijvoorbeeld via alternatieve straffen (zoals minnelijke schikking of strafbemiddeling) af te handelen. In de Senaat werd de vergelijking gemaakt met de betekenis die de term « richtlijn » in het Europees recht heeft. Overeenkomstig artikel 189 van het verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap is een richtlijn verbindend ten aanzien van het te bereiken resultaat voor elke lidstaat waarvoor zij bestemd is, doch wordt aan de nationale instanties de bevoegdheid gelaten vorm en middelen te kiezen. Een richtlijn impliceert dus dat er bij de uitvoering aan de verantwoordelijken een appreciatiemarge wordt gelaten. Het komt de minister van Justitie met andere woorden toe het einddoel en de kijftlijnen vast te leggen binnen welke de leden van het openbaar ministerie evalueren welke maatregelen nodig zijn om dat einddoel te realiseren. De parketmagistraat blijft dus een zekere appreciatiemarge behouden binnen de door de wet gestelde grenzen en indien de omstandigheden daartoe aanleiding geven.

Een derde belangrijk hoofdstuk behandelt de nationaal magistraten.

Voilà plusieurs années que les magistrats nationaux mènent à bien de nombreuses tâches. En mettant, dans le cadre de leur mission de coordination, leurs connaissances et leur expérience des matières complexes à la disposition des différents parquets, ils ont apporté une plus-value évidente aux enquêtes. Il est clair qu'ils contribueront, eux aussi, au développement ultérieur du ministère public.

Les magistrats nationaux assistent le collège. Leur mission s'étend à l'ensemble du territoire. Ils sont placés sous l'autorité du collège et sous la surveillance et la direction du membre désigné à cet effet par le Roi.

La commission du Sénat a décidé de limiter la durée de leur mandat à quinze ans et de prévoir qu'ils doivent avoir exercé des fonctions de magistrat du ministère public ou de juge d'instruction pendant au moins cinq ans pour entrer en ligne de compte pour la fonction. L'expérience acquise sur le terrain a constitué un critère important à cet égard.

Le projet de loi définit également les missions des magistrats nationaux.

Ils assurent tout d'abord la coordination de l'exercice de l'action publique et facilitent la coopération internationale, et ce, en principe, sur base consensuelle. Toutefois, si aucune solution ne se dégage de la concertation et si les magistrats nationaux estiment qu'ils doivent malgré tout donner des instructions contraignantes à un ou plusieurs procureurs du Roi, ils peuvent le faire après en avoir informé le procureur général territorialement compétent. Celui-ci peut apprécier l'opportunité de ces instructions contraignantes et, éventuellement, s'y opposer. Le procureur général territorialement compétent garde donc le dernier mot.

Ils sont en outre chargés de prendre les mesures urgentes qui sont nécessaires en vue de l'exercice de l'action publique aussi longtemps qu'un procureur du Roi n'a pas exercé sa compétence légalement déterminée. Ces mesures sont contraignantes. Cette disposition vise principalement à régler les cas où une affaire, traitée par une autorité étrangère, n'est pas encore localisable en Belgique et où aucun parquet n'a dès lors ouvert d'information. Dans de tels cas, les magistrats nationaux doivent pouvoir prendre toutes les mesures urgentes nécessaires. C'est ainsi qu'ils reçoivent la qualité d'officiers de police judiciaire et qu'ils disposent de tous les pouvoirs du procureur du Roi afin de procéder ou de faire procéder à tous les actes d'information ou d'instruction sur l'ensemble du territoire.

Le Sénat n'a pas retenu le texte initial du projet qui permettait aux magistrats nationaux de prendre des mesures « aussi longtemps que la compétence d'un procureur du Roi n'est pas déterminée ». La commission a préféré prolonger la compétence des magistrats nationaux jusqu'au moment où un proce-

Sinds verschillende jaren brengen de nationaal magistraten talrijke taken tot een goed einde. Door binnen hun coördinatieopdracht hun kennis en ervaring in complexe materies ter beschikking te stellen van de diverse parketten, hebben zij aan onderzoeken een duidelijke meerwaarde bezorgd. Ook zij zullen zonder twijfel bijdragen tot de verdere bredere uitbouw van het openbaar ministerie.

De nationaal magistraten staan het college bij. Hun opdracht strekt zich uit over het gehele grondgebied. Zij staan onder het gezag van het college en onder de leiding en het toezicht van het lid dat de Koning daartoe heeft aangewezen.

De Senaatscommissie besloot hun ambtstermijn te beperken tot maximaal 15 jaar en als voorwaarde op te leggen dat zij gedurende minstens 5 jaar het ambt van magistraat van het openbaar ministerie of van onderzoeksrechter moesten hebben uitgeoefend om in aanmerking te komen voor het ambt. Belangrijk criterium hierbij was de opgedane « terreinervaring ».

Het wetsontwerp bepaalt ook de opdrachten van de nationaal magistraten.

Zij zorgen in eerste instantie voor de coördinatie van de uitoefening van de strafvordering en het vergemakkelijken van de internationale samenwerking. Het principe is dat dit gebeurt op basis van consensus. Indien evenwel geen oplossing kan worden bereikt via het overlegmodel en de nationaal magistraten van oordeel zijn dat toch dwingende onderrichtingen dienen te worden verstrekt aan één of meer procureurs des Konings, kunnen zij dit doen mits de territoriaal bevoegde procureur-generaal voorafgaandelijk in te lichten. Deze kan de opportunité van deze dwingende onderrichtingen beoordeelen en er zich eventueel tegen verzetten. De territoriaal bevoegde procureur-generaal behoudt dus het laatste woord.

Daarnaast kunnen zij dringende maatregelen nemen noodzakelijk met het oog op de uitoefening van de strafvordering, zolang een procureur des Konings zijn wettelijk bepaalde bevoegdheid niet heeft uitgeoefend. Deze maatregelen zijn bindend. Het beoogt voornamelijk de situatie te regelen dat een zaak die door een buitenlandse autoriteit wordt behandeld nog niet in België localiseerbaar is en geen enkel parket derhalve reeds een informatieonderzoek heeft gestart. De nationaal magistraten moeten dan alle noodzakelijke dringende maatregelen kunnen nemen. In dat licht verkrijgen zij de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie en beschikken zij over alle bevoegdheden van de procureur des Konings om over het gehele grondgebied alle daden van opsporing of van gerechtelijk onderzoek te verrichten of te gelasten.

De Senaat behield niet de oorspronkelijke tekst, die luidde « zolang de bevoegdheid van de procureur des Konings niet is bepaald ». De commissie opteerde voor de voortzetting van de bevoegdheid van de nationaal magistraat totdat de procureur des Konings zijn bevoegdheid laat spelen. Vandaar dat de aange-

reur du Roi exerce sa compétence. C'est pourquoi le texte adopté dispose que les magistrats nationaux prennent des mesures « aussi longtemps qu'un procureur du Roi n'a pas exercé sa compétence légalement déterminée ».

Enfin, un quatrième chapitre contient une série de dispositions diverses relatives au secrétariat du collège et des magistrats nationaux, au siège de ceux-ci et aux conditions de leur nomination.

Le ministre termine son exposé en attirant l'attention sur le fait que ce projet de loi constitue la première manifestation évidente de la collaboration entre la justice et la politique. Cette collaboration, même s'il s'agit d'une donnée nouvelle, est absolument indispensable pour pouvoir mener une politique pénale efficace, dont notre pays a grandement besoin en ce moment.

Sans vouloir anticiper sur les travaux parlementaires, la mise en œuvre opérationnelle du collège est en voie de finalisation et ce, en étroite collaboration avec le collège lui-même. Les premiers projets d'arrêtés d'exécution sont aujourd'hui déjà en chantier : en effet, les projets relatifs aux secrétariats du collège et des magistrats nationaux, à la répartition des tâches au sein du collège et aux relations du collège avec les autres services prennent progressivement forme.

Le ministre souhaite rendre ces nouvelles structures opérationnelles le plus rapidement possible.

II. — DISCUSSION GENERALE

A. Remarques des membres

M. Giet se prononce pour l'institutionnalisation du collège des procureurs généraux, surtout si cette évolution favorise l'efficacité de la politique criminelle et l'uniformisation de la politique en matière de poursuites.

Un élément plus novateur est l'article 3 du projet de loi, qui prévoit que les directives de la politique criminelle sont définies par le ministre de la Justice et qu'elles sont contraignantes pour tous les membres du ministère public.

Ces dispositions renforcent considérablement le rôle du ministre de la Justice dans le cadre de la politique criminelle et restreignent dans la même mesure celui du ministère public. Ce rééquilibrage est positif à condition que le Parlement puisse, simultanément, exercer sa fonction de contrôle sur ce plan, ce qu'il pourra faire notamment lorsqu'il sera saisi du rapport annuel.

Pour le reste, la mesure dans laquelle ce projet modifie le statut du ministère public dépend de la signification et de la portée qui seront données au terme « directive ».

nomen tekst thans luidt « zolang de procureur des Konings zijn wettelijk bepaalde bevoegdheid niet heeft uitgeoefend ». Op die manier wordt de continuïteit in het onderzoek gewaarborgd.

Een vierde hoofdstuk ten slotte bevat een aantal diverse bepalingen met betrekking tot het secretariaat van het college en van de nationaal magistraten, de zetel ervan en de benoemingsvoorwaarden.

Ter afronding vestigt de minister de aandacht op het feit dat het ter tafel liggende wetsontwerp voor het eerste duidelijk uiting geeft aan de samenwerking tussen gerecht en politiek. Die samenwerking, ook al is ze een nieuw gegeven, is absoluut noodzakelijk om een doelmatig strafrechtelijk beleid te kunnen voeren, waar ons land op dit ogenblik zulk een behoefté aan heeft.

Zonder op het verdere verloop van de parlementaire werkzaamheden te willen vooruitlopen, wordt op dit ogenblik de laatste hand gelegd aan de operationele uitwerking van het college, in nauwe samenwerking met het college zelf. De eerste ontwerp-uitvoeringsbesluiten staan nu al in de steigers : de ontwerpen inzake de secretariaten van het college en de nationaal magistraten, de taakverdeling binnen het college en de contacten van het college met de andere diensten nemen gaandeweg concreet vorm aan.

De minister wenst dat die nieuwe structuren zo spoedig mogelijk operationeel worden.

II. — ALGEMENE BESPREKING

A. Opmerkingen van de leden

De heer Giet spreekt zich uit vóór de institutionalisering van het college van procureurs-generaal, vooral als daardoor een efficiënter strafrechtelijk beleid en een eenvormiger vervolgingsbeleid kan worden gevoerd.

Vernieuwender is evenwel artikel 3 van het wetsontwerp waarin wordt bepaald dat de richtlijnen van het strafrechtelijk beleid door de minister van Justitie worden vastgelegd en dat ze bindend zijn voor alle leden van het openbaar ministerie.

De rol van de minister van Justitie in het kader van het strafrechtelijk beleid wordt daardoor aanzienlijk versterkt, die van het openbaar ministerie in gelijke mate verzwakt. Die vernieuwing is positief als tegelijk het parlement in de gelegenheid wordt gesteld op dat vlak zijn controlefunctie uit te oefenen, wat onder meer zal kunnen naar aanleiding van het jaarlijks verslag van het college van procureurs-generaal dat aan het parlement zal worden meegegeeld.

In hoever dit ontwerp ingrijpt in het statuut van het openbaar ministerie hangt verder af van de betekenis en draagwijdte die wordt gehecht aan de term « richtlijn ».

Lors de la discussion en commission de la Justice du Sénat, le ministre a indiqué qu'il ne souhaitait pas « durcir » ce terme (voir Doc. Sénat n° 447/4, p. 68).

Il a renvoyé à la signification du terme « directive » dans l'article 189 du traité instituant les Communautés européennes et a précisé qu'une marge d'appréciation sera laissée aux magistrats du ministère public pour l'exécution des directives du ministre.

Il y a également lieu, à ce propos, de s'interroger sur la portée exacte des termes « politique criminelle ». Maintenant qu'ils englobent aussi expressément la politique de poursuite, il est effectivement évident que la doctrine traditionnelle concernant la compétence du ministère public en matière d'appréciation de l'opportunité des poursuites risque également d'être remise en question.

C'est pourquoi il convient que le pouvoir d'appréciation dont dispose le ministère public en cette matière soit défini précisément à la lumière du texte de l'article 3 au cours des travaux préparatoires parlementaires.

Le ministre ne peut évidemment pas jouir d'un droit d'injonction négatif dans des dossiers individuels. L'intervenant estime toutefois que l'attribution d'un droit d'injonction négatif général au ministre découle logiquement de la faculté qu'a le ministre de faire des injonctions positives générales.

M. Willems souligne l'importance historique du projet dans la perspective de la réforme de l'ensemble du système répressif tel qu'il a été développé au début du XIX^e siècle.

L'intervenant demande des précisions sur un certain nombre de points.

Comment procédera-t-on pour concilier les divergences de vues qui pourraient opposer le ministre au collège des procureurs généraux ?

Pourquoi le projet prévoit-il la possibilité de nommer magistrat national d'anciens juges d'instruction ?

Le terme de quinze ans pour lequel ils peuvent être désignés est-il conforme aux termes qui sont prévus dans le cadre du projet d'introduction d'un système de mandats pour d'autres hautes fonctions judiciaires ?

M. Bourgeois se rallie aux observations de *M. Giet* concernant l'imprécision des termes « directives de politique criminelle ». L'intervenant se demande si les travaux parlementaires préparatoires permettront de les préciser. Les doutes concernant la possibilité de donner une injonction négative générale montrent d'ailleurs que le projet doit encore être affiné.

L'intervenant demande en premier lieu au ministre de préciser ce qu'apporte exactement le projet à l'examen par rapport à la situation existante.

On peut par ailleurs se demander si le collège des procureurs généraux et son secrétariat disposeront de moyens suffisants pour mener une politique sérieuse et structurée. Il a été suggéré de faire appel à

Tijdens de besprekking in de senaatscommissie voor de Justitie heeft de minister te kennen gegeven die term niet verder te willen verstrakken (zie Stuk Senaat n° 447/4, blz. 68).

Hij verwees naar de betekenis van de term « richtlijn » in artikel 189 van het EG-Verdrag en gaf daar mee aan dat aan de magistraten van het openbaar ministerie een appreciatiemarge wordt gelaten bij de uitvoering van de richtlijnen van de minister.

In dat verband rijst tevens de vraag naar de precieze inhoud van het begrip « strafrechtelijk beleid ». Nu daartoe uitdrukkelijk ook het vervolgingsbeleid wordt gerekend, is het immers duidelijk dat ook de traditionele leer betreffende de bevoegdheid van het openbaar ministerie inzake de beoordeling van de opportunitet van de vervolgingen op de helling dreigt te komen.

Het is daarom van belang dat in de parlementaire voorbereiding de appreciatiebevoegdheid die het openbaar ministerie ter zake heeft in het licht van de tekst van artikel 3 precies zou worden afgebakend.

Er kan uiteraard geen sprake zijn van een negatief injunctierecht van de minister in individuele dossiers. Een algemene negatieve injunctie lijkt de spreker evenwel logischerwijze te volgen uit de mogelijkheid om algemene positieve injuncties te geven.

De heer Willems wijst op de historische betekenis van het ontwerp in het perspectief van de hervorming van het gehele strafrechtsysteem zoals dat in het begin van de 19^e eeuw werd uitgebouwd.

Op een aantal punten wenst de spreker verduidelijking.

Hoe zullen eventuele meningsverschillen tussen de minister en het college van procureurs-generaal worden opgelost ?

Waarom voorziet het ontwerp in de mogelijkheid ook gewezen onderzoeksrechters als nationaal magistraat aan te wijzen ?

Is de termijn van vijftien jaar waarvoor zij kunnen worden aangewezen in overeenstemming met de termijnen die worden vooropgesteld in het kader van de geplande invoering van een mandatensysteem voor andere hoge gerechtelijke ambten ?

De heer Bourgeois sluit zich aan bij de opmerkingen van *de heer Giet* over de weinig precieze termen « richtlijnen van het strafrechtelijk beleid ». De spreker vraagt zich af of de parlementaire voorbereiding wel zal volstaan om ze te verduidelijken. De twijfels over de mogelijkheid van een algemene negatieve injunctie tonen aan dat een en ander nog scherper moet worden gesteld.

In de eerste plaats vraagt de spreker de minister uit te leggen wat precies de meerwaarde van dit ontwerp is ten opzichte van de bestaande toestand.

Vervolgens rijst de vraag of het college van procureurs-generaal en zijn secretariaat over voldoende middelen zullen beschikken om een ernstig en onderbouwd beleid te kunnen voeren. Er werd gesugge-

cet effet au service de la politique criminelle et de doter ce service de personnel et de moyens suffisants.

L'intervenant demande au ministre des précisions concrètes concernant le rôle que jouera le ministre vis-à-vis du collège des procureurs généraux. Le ministre ou son délégué ne participera en effet pas toujours aux réunions de ce collège. Si le ministre se voit attribuer davantage de compétences, il faut qu'il rende des comptes au parlement concernant l'usage qu'il en fait.

A cet égard, l'intervenant estime qu'il ne suffit pas que le collège transmette chaque année un rapport au parlement par l'intermédiaire du ministre. Il convient de prévoir la tenue d'un débat annuel sur ce rapport et sur la politique criminelle menée par le ministre.

En ce qui concerne la durée du mandat des magistrats nationaux, l'intervenant craint une main-mise excessive du pouvoir exécutif.

Quant à la possibilité de désigner d'anciens juges d'instruction aux fonctions de magistrat national, le membre souscrit à l'observation formulée par M. Willems.

Il lui paraît que les règles relatives aux compétences des magistrats nationaux résultent d'un compromis. Elles ne vont guère plus loin que ce qui existe actuellement dans les faits. Reste à savoir si elles permettront d'atteindre l'objectif poursuivi, à savoir lutter contre la criminalité organisée et la grande criminalité par-delà les limites des arrondissements.

Enfin, l'intervenant invite à soumettre ce projet à mûre réflexion. Il crée en effet un instrument qui, certains exemples l'ont prouvé par le passé, peut être détourné par les détenteurs du pouvoir.

M. Lozie estime que ce projet ne fait pas du collège des procureurs généraux l'instrument solide que l'on espérait, ainsi que l'atteste notamment le fait que la présidence du collège sera exercée à tour de rôle. L'intervenant plaide pour que la présidence du collège soit confiée à un seul procureur général, qui serait remplacé dans son ressort pour la durée de son mandat. Le collège acquerrait ainsi une autorité propre qui ne serait pas simplement l'expression de l'autorité des différents procureurs généraux qui en font partie.

En ce qui concerne le contenu des directives de politique criminelle, l'intervenant considère que la possibilité de donner des injonctions négatives générales doit être envisagée. Dans certaines conditions, on devrait pouvoir décider de ne plus poursuivre certains délits dans l'attente d'une modification de la législation. Un intervenant précédent a déjà montré que, dans les faits, on obtient le même résultat avec des injonctions positives. Ainsi, on pourrait décider dans le cadre de la politique en matière de drogues de ne plus poursuivre, mais de se limiter à des sanctions

reerd om daarvoor de Dienst voor het strafrechtelijk beleid in te schakelen en die dienst van voldoende personeel en middelen te voorzien.

De spreker vraagt de minister om concrete verduidelijkingen betreffende de rol van de minister ten aanzien van het college van procureurs-generaal. De minister of zijn gemachtigde zal immers niet altijd aan de vergaderingen van het college deelnemen. Als aan de minister meer bevoegdheden toebedeeld worden, dan moet de minister over het gebruik dat hij daarvan maakt in het Parlement verantwoording afleggen.

In dat verband volstaat het volgens de spreker niet dat het college via de minister jaarlijks een verslag bij het parlement indient. Er moet worden voorzien in een jaarlijks debat over het verslag én over het strafrechtelijk beleid van de minister.

Wat de duur van het mandaat van de nationaal magistraten betreft, vreest de spreker voor een te grote greep van de uitvoerende macht.

Betreffende de mogelijkheid om gewezen onderzoeksrechters als nationaal magistraat aan te wijzen sluit hij zich aan bij de opmerking van de heer Willems.

De regeling van de bevoegdheden van de nationaal magistraten lijkt de spreker het resultaat van een compromis. Ze gaat niet veel verder dan wat nu reeds *de facto* bestaat. De vraag is of daarmee de beoogde arrondissementsoverschrijdende aanpak van de georganiseerde en zware criminaliteit mogelijk wordt gemaakt.

Tot slot spoort de spreker aan om over dit ontwerp grondig na te denken. Het roept immers een instrument in het leven waarvan voorbeelden uit het verleden hebben aangetoond dat het door machthebbers kan worden misbruikt.

De heer Lozie is van oordeel dat het college van procureurs-generaal door dit ontwerp niet het stevige instrument wordt dat was verwacht. Dat komt onder meer tot uiting in de keuze van het toerbeurtsysteem voor de leiding van het college. De spreker pleit ervoor om de leiding van het college toe te vertrouwen aan één procureur-generaal die gedurende de tijd dat hij het voorzitterschap uitoefent, in zijn rechtsgebied zou worden vervangen. Op die manier zou het college een eigen gezag verwerven dat niet louter de afgeleide is van het gezag van de individuele procureurs-generaal die er deel van uitmaken.

Wat de inhoud van de richtlijnen van het strafrechtelijk beleid betreft moet volgens de spreker de mogelijkheid van algemene negatieve injuncties worden overwogen. Onder bepaalde voorwaarden zou men moeten kunnen beslissen bepaalde misdrijven in afwachting van een wetswijziging niet meer te vervolgen. Door een vorige spreker werd er reeds op gewezen dat met positieve injuncties *de facto* hetzelfde resultaat wordt bereikt. Zo zou men in het kader van het drugbeleid kunnen beslissen om in plaats van het bezit of het verhandelen van kleine

alternatives, lorsqu'il s'agit de la possession ou de la vente de petites quantités de drogue.

L'institutionnalisation du collège des procureurs généraux soulève la question de la manière dont les relations se dérouleront avec les services de police structurés sur le plan national. L'intervenant se demande à cet égard si le collège n'est pas l'instrument approprié pour prendre en charge l'indispensable contrôle de la recherche proactive.

Le collège semble également pouvoir devenir le levier d'une politique internationale de poursuites axée sur la collaboration avec les instances chargées des poursuites dans d'autres pays. A moins que cette coopération ne soit limitée au niveau ministériel ?

L'intervenant pense que le collège devra également jouer un rôle dans le domaine des relations avec la presse lorsque des informations doivent être communiquées concernant la politique criminelle ou certaines enquêtes dépassant le cadre de l'arrondissement.

Enfin, l'intervenant craint que le statut des magistrats des parquets généraux qui apporteront leur assistance au collège ne soit pas adapté aux tâches qu'ils seront appelés à remplir. En effet, en tant que magistrats, ils ne peuvent intervenir que dans les limites du ressort de la cour d'appel à laquelle ils sont attachés. S'il considère lui aussi que le nombre des magistrats nationaux chargés d'une mission générale doit être limité, l'intervenant estime néanmoins que les compétences que les magistrats précités des parquets généraux ont acquises dans certains domaines seraient mieux utilisés s'ils pouvaient également travailler en dehors de leur arrondissement.

M. Jean-Jacques Viseur considère ce projet comme une étape dans l'évolution de la conception que l'on a du rôle et de la place du ministère public.

En effet, la nécessité d'une politique criminelle plus élaborée rend indispensable une remise en question de la répartition traditionnelle des tâches, en vertu de laquelle le législateur détermine la politique criminelle en déclarant certains faits punissables (et en assortissant ceux-ci d'une série de peines) et le ministre fournit au ministère public les moyens nécessaires pour lui permettre de donner forme, cas par cas, à la politique criminelle ainsi définie, étant entendu que le ministre dispose d'un droit d'injonction positive.

L'approche contemporaine de la politique criminelle présente toutefois de très multiples facettes. En font également partie : le développement d'instruments statistiques indispensables pour toute politique criminelle; le suivi de l'évolution de la criminalité; la détection et l'analyse des causes de la délinquance; la coordination de la politique préventive, répressive et pénitentiaire; les liens avec la recherche du délit, l'enquête et la poursuite.

L'intervenant considère comme très positif que l'existence du collège des procureurs généraux soit établie légalement. Cela rend le contrôle possible. Le

hoeveelheden drugs niet meer te vervolgen, alleen nog alternatieve sancties op te leggen.

De institutionalisering van het college van procureurs-generaal doet de vraag rijzen hoe de relaties met de nationaal gestructureerde politiediensten formeel zullen verlopen. De spreker vraagt zich in dat verband af of het college niet het geëigende instrument is om belast te worden met het noodzakelijke toezicht op de pro-actieve opsporing.

Het college lijkt ook een hefboom te kunnen worden van een internationaal vervolgingsbeleid via samenwerking met de vervolgende instanties van andere landen. Of blijft die samenwerking beperkt tot het ministeriële niveau ?

De spreker ziet voor het college tevens een rol weggelegd op het stuk van de relaties met de pers wanneer informatie moet worden verstrekt over het strafrechtelijk beleid of over onderzoeken met een arrondissementoverschrijdend karakter.

Ten slotte vreest de spreker dat het statuut van de magistraten van de parketten-generaal die het college zullen bijstaan, niet aangepast is aan de taken waarmee zij zullen worden belast. Zij kunnen immers als magistraat slechts optreden binnen het rechtsgebied van het hof van beroep waaraan zij verbonden zijn. De spreker is het ermee eens dat het aantal nationaal magistraten met een algemene opdracht beperkt wordt gehouden, maar meent dat de expertise die de voornoemde magistraten van de parketten-generaal op bepaalde gebieden hebben verworven, beter zou worden benut als ook zij arrondissementoverschrijdend zouden kunnen werken.

De heer Jean-Jacques Viseur beschouwt dit ontwerp als een stap in de evolutie van de opvattingen over de rol en de plaats van het openbaar ministerie.

De noodzaak van een grondiger uitgewerkte strafrechtelijk beleid noopt inderdaad tot een nieuw onderzoek van de traditionele verdeling van de taken, volgens welke de wetgever het strafrechtelijk beleid bepaalt door bepaalde feiten strafbaar te stellen (onder toevoeging van een gamma van straffen) en de minister het openbaar ministerie de nodige middelen verschafft om het in staat te stellen geval per geval aan het aldus gedefinieerde strafrechtelijke beleid gestalte te geven, met dien verstande dat de minister zelf een positief injunctierecht heeft.

De hedendaagse benadering van het strafrechtelijke beleid is evenwel veelzijdiger. Behoren daar ook toe : het uitbouwen van een statistisch instrumentarium dat voor elk strafrechtelijk beleid onontbeerlijk is; het opvolgen van de evolutie van de criminaliteit; het opsporen en het analyseren van de oorzaken van de delinquentie; het coördineren van het preventief, repressief en penitentiair beleid; de verbanden met de opsporing van het misdrijf, het onderzoek en de vervolging ervan.

De spreker juicht het toe dat het bestaan van het college van procureurs-generaal wettelijk wordt vastgelegd. Dat maakt toezicht mogelijk. Hij betwij-

fait que cette structure consacre l'autorité hiérarchique de chacun des cinq procureurs généraux sur les parquets de leur ressort ne lui paraît toutefois pas conforme à une conception moderne de la politique criminelle.

Il estime qu'il conviendra de réfléchir à la relation entre le parquet général et les parquets de première instance. L'intervenant est personnellement favorable à la mise en place d'un parquet général unique, qui serait chargé d'une mission de coordination nationale, exercerait son autorité sur les magistrats nationaux et serait en contact avec les parquets d'instance. Parallèlement, il conviendrait de revaloriser le rôle des procureurs du Roi, qui appliquent finalement la politique criminelle.

En ce qui concerne le rôle du ministre, la question se pose de savoir si le projet à l'examen ne renforce pas la notion « d'autorité » exercée par le ministre à l'égard du ministère public, dès lors que le ministre peut arrêter des directives contraignantes.

Qu'adviendrait-il si l'attitude du collège des procureurs généraux ou des parquets était contraire à une telle directive ? L'intervenant estime qu'il est souhaitable d'aller vers un approfondissement de l'autorité du ministre, pour autant que celui-ci assume la responsabilité des conséquences de la politique criminelle, mais à condition que ces directives restent générales.

En ce qui concerne le fonctionnement du collège des procureurs généraux, l'intervenant demande ce qu'implique, pour les autres membres du collège, une décision prise par le Roi de confier certaines tâches spécifiques à certains membres du collège.

La règle du consensus pourra-t-elle être appliquée au sein du collège, dès lors que, par le passé, celui-ci a toujours prouvé qu'il était bien lent à prendre des décisions ?

Quel est le statut du délégué du ministre ? S'agit-il du directeur général du service de politique criminelle ou d'un membre du cabinet ? Présidera-t-il les réunions auxquelles il assistera ?

Quels seront les rapports entre le collège et le Service de politique criminelle ? Le service subsistera-t-il parallèlement au collège ou travaillera-t-il en dialogue avec ce dernier ?

L'intervenant considère que la durée du mandat de président du collège est trop courte. Il estime qu'une durée de deux ans aurait été préférable.

En revanche, en ce qui concerne le mandat du magistrat national, il estime qu'une durée pouvant atteindre quinze ans est trop longue.

Il conviendrait d'améliorer la formation des magistrats nationaux, en fonction de la spécialité de chacun.

Enfin, l'intervenant demande au ministre si les décisions prises par consensus au sein du collège sont totalement ou partiellement assimilées à des décisions administratives qui, le cas échéant, sont susceptibles de recours au conseil d'Etat.

felt evenwel of het wel getuigt van een eigentijdse visie op het strafrechtelijk beleid om via die structuur het hiërarchisch gezag van elk van de vijf procureurs-generaal over de parketten binnen hun rechtsgebied opnieuw te bevestigen.

Er zal zijn inziens verder moeten worden nagedacht over de relatie tussen het parket-generaal en de parketten van eerste aanleg. Zelf is de spreker voorstander van één parket-generaal met een nationale coördinatie-opdracht, dat tevens zijn gezag zou uitoefenen op de nationaal magistraten en dat in verbinding zou staan met de parketten van eerste aanleg. Tegelijk zou de rol van de procureurs des Konings, die tenslotte het strafrechtelijk beleid in praktijk brengen, moeten worden geherwaardeerd.

Wat de rol van de minister betreft rijst de vraag of het begrip « gezag », door de minister uitgeoefend op het openbaar ministerie, door dit ontwerp niet wordt versterkt, nu de minister bindende richtlijnen kan nemen.

Wat zouden de gevolgen zijn als de houding van het college van procureurs-generaal of van de parketten in strijd zou komen met zulk een richtlijn ? Volgens de spreker lijkt een zekere evolutie in de richting van een verdieping van het gezag van de minister geboden, voor zover de minister de politieke verantwoordelijkheid voor het strafrechtelijk beleid op zich neemt maar op voorwaarde dat die richtlijnen algemeen blijven.

Wat de werking van het college van procureurs-generaal betreft vraagt de spreker wat voor de andere leden van het college de gevolgen zijn van een beslissing van de Koning om specifieke taken op te dragen aan de leden van het college.

Zal de consensusregel die binnen het college geldt werkbaar zijn, gelet op het feit dat het college in het verleden niet altijd blijk heeft gegeven van grote besluitvaardigheid ?

Wat is het statuut van de gemachtigde van de minister ? Gaat het om de directeur van de dienst voor het strafrechtelijk beleid of om een kabinetstlid ? Zal hij de vergaderingen waarop hij aanwezig is, voorzitten ?

Hoe zal het college zich verhouden tot de Dienst voor het strafrechtelijk beleid ? Blijft de dienst naast het college bestaan of zal hij in dialoog treden met het college ?

De duur van het mandaat van voorzitter van het college lijkt de spreker te kort. Twee jaar ware zijsns inziens beter geweest.

Voor het mandaat van nationaal magistraat acht hij een mogelijke duur van 15 jaar evenwel te lang.

De vorming van de nationaal magistraten in functie van de specialiteit van elk van hen zou moeten worden verbeterd.

Ten slotte had de spreker van de minister graag vernomen of de beslissingen die het college bij consensus neemt geheel of gedeeltelijk administratieve beslissingen zijn, waartegen in voorkomend geval beroep mogelijk zou zijn bij de Raad van State.

M. Barzin déclare qu'il n'est pas convaincu que le projet apporte une plus-value par rapport à la situation existante. Il estime que le projet contient un grand nombre d'imprécisions et d'ambiguités et qu'il faut dès lors toujours le lire à la lumière de la situation actuelle afin d'en déterminer la portée exacte.

Mais la question est de savoir si l'on doit lire le texte dans une perspective minimaliste ou maximaliste. Que doit-on entendre par la « mise en œuvre » de la politique criminelle ? Pris au sens large, ce terme implique un glissement de pouvoir, du pouvoir exécutif aux parquets, alors que cette politique devrait être définie au parlement.

En ce qui concerne la possibilité pour le Roi de charger chaque membre du collège de tâches spécifiques, l'intervenant se demande si cette répartition des compétences va de pair avec une responsabilité du membre concerné. Ne devrait-il pas plutôt appartenir au collège d'établir la répartition interne de ses tâches ?

L'intervenant estime qu'il pourrait également y avoir une contradiction entre l'article 143ter, alinéa 3, et l'article 143bis, § 1^{er}, du fait qu'il est prévu, d'une part, que les procureurs généraux veillent à l'exécution des directives au sein de leur ressort et, d'autre part, que les décisions du collège des procureurs généraux engagent tous les membres du ministère public, ce qui semble impliquer une sorte d'effet direct.

En ce qui concerne les magistrats nationaux, l'intervenant estime que, si l'objectif est de parvenir à une répression efficace de la grande criminalité, il conviendrait d'attribuer des responsabilités propres aux magistrats nationaux, alors que le projet continue au contraire de les confiner dans un rôle subsidiaire.

M. Laeremans constate que ce projet, qui a été approuvé sans soulever pratiquement aucune critique au Sénat, suscite à juste titre des critiques fondamentales.

Le projet accorde des compétences très étendues au ministre de la Justice. Celui-ci peut en effet arrêter des directives contraignantes concernant tous les aspects de la politique criminelle, définie dans l'exposé des motifs comme l'ensemble des mesures ayant trait aux poursuites, aux sanctions infligées aux auteurs et à l'assistance des victimes (Doc. Sénat n° 447/1, p. 2). Ces compétences ne sont soumises qu'à une seule restriction importante, à savoir le fait que le ministre ne peut jamais exercer lui-même l'action publique.

Le ministère public est donc transformé en un instrument placé entre les mains du ministre. On peut se demander à cet égard s'il est encore permis de parler de magistrats du ministère public. Un ministre pourrait pousser les choses à un point tel que ces magistrats seraient même tenus d'interpréter la loi

De heer Barzin verklaart niet overtuigd te zijn van de meerwaarde die dit ontwerp biedt ten opzichte van de bestaande toestand. Het bevat zijns inziens tal van onduidelijkheden en dubbelzinnigheden. Het komt er daarom op aan bij de lezing van het ontwerp steeds uit te gaan van de huidige toestand om de precieze draagwijdte ervan te bepalen.

De vraag is echter of men de tekst moet lezen vanuit een minimalistische dan wel een maximalistische benadering. Wat moet worden verstaan onder de « uitwerking » van het strafrechtelijk beleid ? Als die term ruim wordt opgevat, impliceert hij een machtsverschuiving van de uitvoerende macht naar de parketten, terwijl dat beleid toch in het parlement zou moeten worden bepaald.

Aangaande de mogelijkheid voor de Koning om specifieke taken op te dragen aan elk lid van het college, vraagt de spreker zich af of die bevoegdhedenverdeling gepaard gaat met een eigen verantwoordelijkheid van het betrokken lid. Zou het niet veeleer aan het college zelf moeten toekomen om zijn interne werkverdeling vast te leggen ?

Volgens de spreker kan er ook een tegenstrijdigheid schuilen tussen het derde lid van artikel 143ter en paragraaf 1 van artikel 143bis, doordat enerzijds wordt gesteld dat de procureurs-generaal instaan voor de tenuitvoerlegging van de richtlijnen binnen hun rechtsgebied en anderzijds dat de beslissingen van het college van procureurs-generaal bindende kracht hebben voor alle leden van het openbaar ministerie, wat een soort van directe werking lijkt te impliceren.

Wat de nationaal magistraten betreft is de spreker van oordeel dat als het de bedoeling is te komen tot een doeltreffende bestrijding van de zware criminaliteit, aan de nationaal magistraten eigen verantwoordelijkheden zouden moeten worden toegekend. Door dit ontwerp blijven zij integendeel een subsidiaire rol vervullen.

De heer Laeremans stelt vast dat op dit ontwerp, dat door de Senaat vrij kritiekloos werd goedgekeurd, terecht fundamentele kritiek wordt uitgebracht.

Het ontwerp verleent zeer verregaande bevoegdheden aan de minister van Justitie. Hij kan immers bindende richtlijnen vaststellen aangaande alle deelaspecten van het strafrechtelijk beleid, dat in de memorie van toelichting wordt omschreven als het geheel van maatregelen die het vervolgen, het straffen van de daders en het begeleiden van de slachtoffers betreffen (Stuk Senaat n° 447/1, blz. 2). Die bevoegdheden kennen slechts één belangrijke beperking, namelijk dat de minister nooit zelf de stafvordering kan uitoefenen.

Het openbaar ministerie wordt aldus tot een instrument gemaakt in handen van de minister. De vraag rijst daarbij of er nog wel sprake kan zijn van magistraten van het openbaar ministerie. Een minister zou het zo ver kunnen drijven dat die magistraten zichzelfs bij het interpreteren van de wet zouden

en fonction des directives contraignantes qu'il promulguerait.

Ces magistrats conserveraient-ils dès lors encore la moindre parcelle d'indépendance ?

Bref, ce projet évide totalement les compétences du législateur en matière de politique criminelle. Le procureur général près la Cour de cassation se montre à juste titre critique à l'égard de cet aspect de la réforme. Le Conseil d'Etat a même déclaré que le projet ne pouvait être admis, « puisqu'il reviendrait à charger le ministre de la Justice d'adopter lui-même, en collaboration avec le collège des procureurs généraux, des mesures qu'il appartient au législateur, au Roi et au pouvoir judiciaire de prendre, chacun dans la sphère des attributions que lui reconnaît la Constitution » (Doc. Sénat n° 447/1, p. 24).

Le risque d'une politisation de la politique criminelle n'est plus illusoire dans ce cadre. La possibilité de mener une politique de tolérance a déjà été mentionnée. Le ministre pourrait toutefois aller encore plus loin et organiser, sous prétexte de politique antiraciste, une véritable répression politique, bafouant du même coup le droit à la liberté d'expression.

Enfin, en ce qui concerne les magistrats nationaux, l'intervenant partage l'avis de M. Barzin. Le ministre centralise lorsqu'il s'agit des procureurs généraux, mais pas lorsqu'il s'agit des magistrats nationaux. L'intervenant estime que les magistrats nationaux devraient avoir rang de procureur général et qu'il vaudrait mieux les appeler « magistrats centraux ».

M. Versnick reconnaît que le projet a le mérite de viser la mise en œuvre d'une politique de poursuite plus efficace. Il estime que ce projet accroît la responsabilité du ministre, mais qu'il conviendrait de préciser ce que l'on entend, à l'article 143bis, § 2, proposé, par « les mesures nécessaires » que le ministre prend pour assurer l'application de ses directives.

Le projet donne toutefois l'impression d'avoir été peu mûri, étant donné qu'il ne règle qu'un aspect de la problématique relative au ministère public et présente les choses comme s'il se contentait de consacrer une situation existante. On peut se demander quelle place et quelle fonction le ministre réserve au ministère public en général. L'intervenant plaide en tout cas pour le maintien du caractère dual et du statut *sui generis* du ministère public. Lorsque le ministère public intervient dans le cadre de recherches et fait appel, dans ce contexte, aux services de police, il relève du pouvoir exécutif. Lors de poursuites, il doit en revanche agir en toute indépendance et relève du pouvoir judiciaire. Il doit, dans ce cas, pouvoir classer sans suite, à condition que ses décisions soient motivées et soumises à un contrôle.

moeten schikken naar de bindende richtlijnen die hij uitvaardigt.

Zouden die magistraten dan nog in enig opzicht onafhankelijk zijn ?

Kortom, door dit ontwerp wordt de bevoegdheid van de wetgever op het stuk van het strafrechtelijk beleid totaal uitgehouden. De procureur-generaal bij het Hof van Cassatie was terecht kritisch wat dit aspect van de hervorming betreft. De Raad van State heeft het ontwerp op dit punt zelfs onaanvaardbaar genoemd « daar het erop zou neerkomen dat de minister van Justitie ermee belast wordt zelf in samenwerking met het college van procureurs-generaal, maatregelen te nemen die ressorteren onder de wetgever, de Koning en de rechterlijke macht, elk binnen de sfeer van de bevoegdheden die de grondwet hun toekent » (Stuk Senaat n° 447/1, blz. 24).

Het gevaar van een partijpolitieke invulling van het strafrechtelijk beleid is binnen dat kader niet langer denkbeeldig. Er werd reeds gewag gemaakt van de mogelijkheid om een gedoogbeleid te gaan voeren. De minister zou evenwel nog verder kunnen gaan en onder het mom van een anti-racismebeleid een ware politieke repressie op gang kunnen brengen, waarbij van het recht op vrije-meningssuiting niets zou overblijven.

Wat ten slotte de nationaal magistraten betreft deelt de spreker de mening van de heer Barzin. De minister centraliseert als het gaat over de procureurs-generaal maar zet diezelfde stap niet ten aanzien van de nationaal magistraten. Volgens de spreker zouden de nationaal magistraten de rang van procureur-generaal moeten krijgen en zou men ze beter centrale magistraten noemen.

De heer Versnick erkent dat het ontwerp de verdienste heeft te pogem een meer efficiënt vervolgingsbeleid tot stand te brengen. Hij gaat ervan uit dat het de verantwoordelijkheid van de minister versterkt, al zou moeten worden verduidelijkt wat in het voorgestelde artikel 143bis, § 2, wordt bedoeld met « de noodzakelijke maatregelen » die de minister neemt om de toepassing van zijn richtlijnen te waarborgen.

Het ontwerp wekt evenwel de indruk weinig dordacht te zijn door slechts één aspect van de problematiek in verband met het openbaar ministerie te regelen en door het voor te stellen alsof dit ontwerp alleen een bestaande toestand zou bevestigen. De vraag rijst welke visie de minister heeft op de plaats en de functie van het openbaar ministerie in het algemeen. De spreker pleit voor het behoud van het duale karakter van het openbaar ministerie en van zijn *sui generis* statuut. Wanneer het openbaar ministerie optreedt in het kader van de opsporing, waarvoor het een beroep doet op de politiediensten, is het een onderdeel van de uitvoerende macht. Bij de vervolging moet het daarentegen onafhankelijk zijn en maakt het deel uit van de rechterlijke macht. Het moet in het laatste geval kunnen seponeren met dien verstande dat zijn beslissingen gemotiveerd moeten zijn en aan toezicht onderworpen.

Le vieil adage selon lequel « la plume est serve, mais la parole est libre » doit continuer à s'appliquer sans restriction : tout magistrat peut prendre à l'audience, dans le cadre d'un dossier concret, la réquisition qui lui paraît appropriée, compte tenu des particularités de l'affaire. En ce qui concerne le droit d'injonction du ministre, l'intervenant estime que ce droit doit également pouvoir revêtir un caractère négatif général. En d'autres termes, il doit être possible de mener une politique de tolérance.

L'intervenant demande également quelle est l'incidence du projet de loi à l'examen sur le projet de loi relatif à l'amélioration de la procédure pénale au stade de l'information et de l'instruction (Doc. n° 857/1).

L'institutionnalisation du collège des procureurs généraux soulève une série de questions spécifiques : quels sont les rapports entre ce collège et les services de police ? Quels rapports entretient-il avec le parquet général près la Cour de cassation, qui exerce, dans un nombre de matières sans cesse croissant, une compétence comparable à celle des parquets ordinaires ?

L'intervenant s'était attendu à ce que le projet de loi à l'examen précise également les conditions requises pour pouvoir être nommé procureur général. Il propose au ministre de procéder à un échange de vues à ce sujet avec le parlement.

En ce qui concerne les magistrats nationaux, l'intervenant craint que la possibilité de proroger deux fois leur mandat de cinq ans ne favorise l'immobilisme et n'entraîne une trop grande concentration du pouvoir. Son groupe a toujours voulu considérer les magistrats nationaux comme des magistrats spécialisés dans les affaires de corruption, de fraude fiscale, de crime organisé ... Ils seraient nommés par le parlement à une majorité spéciale et sur présentation du Conseil supérieur de la magistrature, et ce, pour une période de cinq ans, qui pourrait être renouvelée une fois.

En ce qui concerne la place des magistrats nationaux au sein du ministère public, l'intervenant fait observer que le gouvernement n'a apparemment pas voulu choisir clairement pour l'ensemble du ministère public entre des structures horizontale et verticale. On a l'impression que la fonction de magistrat national devrait pallier quelque peu l'absence de structure verticale, sans que toute ambiguïté soit pour autant levée à leur égard.

M. Van Belle demande pourquoi on ne parle pas de procureurs nationaux mais de magistrats, ce terme devant être réservé, à son avis, à la magistrature assise.

Il déplore par ailleurs que le projet ne prévoie aucune consultation des procureurs du Roi.

En ce qui concerne les missions qui seront confiées aux magistrats nationaux (voir Doc. Sénat n° 447/1),

Het aloude adagium « *La plume est serve mais la parole est libre* » moet onverkort blijven gelden : elke magistraat kan in een concreet dossier ter terechtzitting de vordering nemen die hem gelet op de bijzonderheden van de zaak gepast lijkt. Wat het injunctierecht van de minister betreft is de spreker van oordeel dat dit logischerwijze ook een algemeen negatief karakter moet kunnen hebben. Een gedoogbeleid moet met andere woorden mogelijk zijn.

De spreker vraagt tevens naar de gevolgen van dit ontwerp voor het wetsontwerp tot verbetering van de strafrechtspleging in het stadium van het opsporingsonderzoek en het gerechtelijk onderzoek (Stuk n° 857/1).

De institutionalisering van het college van procureurs-generaal doet een aantal specifieke vragen rijzen : hoe verhoudt het zich tot de politiediensten ? Hoe verhoudt het College zich tot het parket-generaal bij het Hof van Cassatie, dat in steeds meer aangelegenheden een bevoegheid uitoefent die te vergelijken is met die van de gewone parketten ?

De spreker had verwacht dat in dit ontwerp ook aandacht besteed zou worden aan de voorwaarden om tot procureur-generaal te kunnen worden benoemd. Hij stelt de minister voor hierover met het parlement nog van gedachten te wisselen.

Wat de nationaal magistraten betreft vreest de spreker dat de mogelijkheid om hun mandaat van vijf jaar tweemaal te verlengen verstarring in de hand werkt en kan leiden tot een te grote concentratie van macht. Zijn fractie heeft de nationaal magistraten steeds willen beschouwen als magistraten gespecialiseerd in zaken van corruptie, fiscale fraude, georganiseerde misdaad ... Zij zouden door het parlement met een bijzondere meerderheid en op voordracht van de Hoge Raad voor de Magistratuur worden aangesteld voor een termijn van vijf jaar die eenmaal zou kunnen worden verlengd.

Wat de plaats van de nationaal magistraten binnen het openbaar ministerie betreft wijst de spreker erop dat de regering met betrekking tot het openbaar ministerie in zijn geheel blijkbaar geen duidelijke keuze heeft willen maken tussen een horizontale en een verticale structuur. Men heeft de indruk dat de functie van nationaal magistraat het gebrek aan een verticale structuur enigszins moet verhelpen zonder dat ook wat hen betreft alle dubbelzinnigheid is weggenomen.

De heer Van Belle stelt de vraag waarom niet van nationaal procureurs wordt gesproken in plaats van magistraten. Die laatste term lijkt hem te moeten worden voorbehouden voor de zittende magistratuur.

Hij betreurt vervolgens dat het ontwerp in geen enkele raadpleging van de procureurs des Konings voorziet.

Betreffende de takenpakketten waarmee de nationaal magistraten zullen worden belast (zie Stuk Se-

l'intervenant fait observer que les délits environnementaux et fiscaux ne sont pas mentionnés, à moins qu'ils soient contenus dans la catégorie plus large de la « criminalité économique et sociale ». Il constate en outre qu'il est uniquement question de terrorisme et non de banditisme, alors que les deux notions ont des portées différentes.

S'agissant de la compétence des magistrats nationaux, le projet établit une distinction selon que les infractions sont ou ne sont pas localisables. L'intervenant demande à cet égard au ministre qui appréciera ce critère.

M. Duquesne constate que les différents exposés des intervenants précédents témoignent du souci d'accroître l'efficacité des services judiciaires, mais également du souci de respecter un certain nombre de principes importants. Il partage l'inquiétude exprimée par certains en ce qui concerne ce dernier point.

Cette inquiétude procède de la prise de conscience que le problème de la place du parquet est déterminant quant au bon fonctionnement des institutions et de la démocratie, et ce, pour différentes raisons. Le magistrat du parquet est avant tout un magistrat. Dans l'exercice de ses missions, il représente en outre la collectivité. Sa qualité de partie au procès implique qu'il ne peut se trouver dans une position privilégiée. Il a un pied dans le pouvoir judiciaire et l'autre dans le pouvoir exécutif. On pourrait ajouter qu'il tend également la main au parlement.

Bref, l'exigence d'une plus grande efficacité soulève des questions de principe. Elle nous force toutefois également à constater que le pouvoir judiciaire n'a pas toujours assumé ses responsabilités par le passé. Il a trop souvent considéré son indépendance comme un privilège plutôt que comme une condition d'exercice de la fonction.

Dans le même ordre d'idées, il est quelque peu paradoxal d'institutionnaliser aujourd'hui un collège qui ne s'est pas avéré très efficace, par le passé, en matière de politique criminelle. Il est dès lors improbable qu'une loi consacrant la situation existante suffise à modifier la culture régnante.

Le gouvernement aurait également pu profiter du dépôt du projet à l'examen pour initier un débat sur la structure du parquet. On aurait pu réexaminer l'utilité des parquets généraux. L'expérience nous enseigne en effet que les parquets généraux ne sont pas très actifs en matière de politique criminelle, ni dans le domaine de l'uniformisation de la procédure. En revanche, on constate un interventionnisme constant qui entraîne un important surcroît de travail dans les parquets, ce qui ne signifie pas qu'une structure de coordination, qui se situerait au-dessus des procureurs du Roi et qui pourrait en outre participer à la politique criminelle, ne serait pas nécessaire.

On peut toute somme considérer que le système actuel de répartition des tâches entre les pouvoirs est

naat nr 447/1) merkt de spreker op dat de milieudelicten en de fiscale delicten niet worden vermeld, tenzij ze begrepen zijn in de ruime categorie van de « economische en sociale criminaliteit ». Hij stelt tevens vast dat alleen sprake is van terrorisme en niet van banditisme, hoewel de beide begrippen een verschillende inhoud hebben.

Met betrekking tot de bevoegdheid van de nationaal magistraten wordt een onderscheid gemaakt naargelang misdrijven al dan niet localiseerbaar zijn. In dat verband had de spreker van de minister graag vernomen wie dat criterium beoordeelt.

De heer Duquesne stelt vast dat uit de verschillende betogen van de voorgaande sprekers de bezorgdheid doorklinkt voor efficiëntere gerechtelijke diensten maar ook voor de eerbiediging van een aantal belangrijke principes. Hij deelt de ongerustheid waaraan sommigen wat dat laatste punt betreft uiting hebben gegeven.

Die ongerustheid komt voort uit het besef dat het probleem van de plaats van het parket bepalend is voor de goede werking van de instellingen en van de democratie en wel om verschillende redenen. De parketmagistraat is in de eerste plaats een magistraat. Bij de uitoefening van zijn opdracht vertegenwoordigt hij bovendien de gemeenschap. Zijn hoedanigheid van procespartij impliceert dat hij zich niet in een bevoordeerde positie mag bevinden. Hij staat met één been in de gerechtelijke macht en één been in de uitvoerende macht. Men zou er kunnen aan toevoegen dat hij ook de hand reikt aan het parlement.

Kortom, de vraag naar meer efficiëntie doet vragen rijzen van principiële aard. Zij noopt evenwel ook tot de vaststelling dat de rechterlijke macht in het verleden niet altijd haar verantwoordelijkheid op zich heeft genomen. Al te vaak heeft zij haar onafhankelijkheid gezien als een voorrecht eerder dan als een vereiste voor de uitoefening van het ambt.

In de dezelfde gedachtengang is het enigszins paradoxaal nu een college te institutionaliseren dat in het verleden op het stuk van het strafrechtelijk beleid niet zeer efficiënt is gebleken. Het is dan ook weinig waarschijnlijk dat een wet die de bestaande toestand bevestigt, zal volstaan om de heersende cultuur te veranderen.

De regering had naar aanleiding van dit ontwerp ook een debat op gang kunnen brengen over de structuur van het parket. Het nut van de parketten-generaal had men aan een nieuw onderzoek kunnen onderwerpen. De ervaring leert immers dat de parketten-generaal niet erg actief zijn op het stuk van het strafrechtelijk beleid, noch op het stuk van de uniformisering van de rechtspleging. Men stelt daarentegen wel permanent een interventionisme vast dat op de parketten een belangrijke werkoverlast veroorzaakt. Dat betekent niet dat een structuur met een coördinerende rol boven de procureurs des Konings, die bovendien een bijdrage kan leveren tot het strafrechtelijk beleid, niet noodzakelijk zou zijn.

Het bestaande systeem van verdeling van de taken tussen de statsmachten kan al bij al evenwich-

équilibré. Aussi est-il primordial que l'on ne le modifie pas inutilement.

Il convient cependant de mettre davantage l'accent sur le rôle du parlement en ce qui concerne la politique criminelle. N'est-il pas normal que l'instance qui fait les lois décide également de la manière dont il convient de les interpréter et de les appliquer, des modifications et des améliorations qu'il convient d'y apporter et des priorités qu'il convient de fixer, compte tenu des moyens qu'elle affecte à la mise en œuvre de cette politique ?

Il conviendrait en outre de partir du principe, en s'inspirant des liens étroits qui existent entre la population et le ministère public dans le monde anglo-saxon, qu'en appliquant la loi au nom du parlement, le magistrat du parquet joue un rôle d'intermédiaire. Il conviendrait d'adapter le mode de nomination des magistrats du parquet en fonction de ce principe.

Pourquoi le parlement ne pourrait-il d'ailleurs pas nommer également le président du collège des procureurs généraux, la responsabilité du ministre se limitant à présenter un candidat à cette fonction ? Cela renforcerait la légitimité de ce collège.

Plusieurs intervenants ont déjà souligné l'imprécision du projet à l'examen. L'intervenant estime qu'il est en tout cas manifeste que ce dernier octroie au ministre de la Justice un pouvoir de décision excessif en matière de politique criminelle. Le rôle du précédent ministre de la Justice se limitait à apporter sa contribution et à participer à cette politique en tant qu'intermédiaire entre le collège et le parlement. Le projet de loi à l'examen inverse les rôles. Le collège se bornera à préparer, par voie d'avis, les décisions du ministre et à les exécuter s'il parvient à dégager un consensus en son sein. L'intervenant ne peut que souscrire à l'avis du Conseil d'Etat. En prévoyant plus qu'une concertation avec le collège des procureurs généraux au sujet des lignes directrices de la politique criminelle, le projet va au-delà de ce qu'autorise la Constitution (voir Doc. Sénat n° 447/1, p. 24).

Le projet à l'examen appelle d'ailleurs des questions en ce qui concerne le fondement des directives qui ont été prises jusqu'à présent.

L'intervenant souscrit pleinement aux observations formulées par un précédent intervenant concernant l'adage selon lequel « la plume est serve, mais la parole est libre ». A l'avenir, un magistrat devra également pouvoir décider personnellement, conformément à cet adage, s'il peut suivre l'instruction de son supérieur hiérarchique dans un cas concret.

Il considère en outre que le fait que le projet ne prévoie pas de structure de concertation entre ces procureurs du Roi constitue une lacune. C'est pourtant à ces derniers qu'il appartient de concrétiser la politique criminelle sur le terrain.

Il conviendrait d'ailleurs de préciser la notion de « politique criminelle ». Il ressort des travaux parle-

tig worden genoemd. Het is daarom van het allergrootste belang dat daaraan niet nodeloos wordt getornd.

Wel moet wat het strafrechtelijk beleid betreft de rol van het parlement meer worden beklemtoond. Is het niet normaal dat de instantie die de wetten maakt ook oordeelt over de wijze waarop ze moeten worden geïnterpreteerd en toegepast, over de wijzigingen en verbeteringen die er moeten in worden aangebracht en over de prioriteiten die moeten worden gesteld rekening houdend met de middelen die het ter beschikking stelt ?

Daarnaast zou men er moeten van uitgaan, zich inspirerend op de nauwere band tussen het openbaar ministerie en de bevolking in het Angelsaksische model, dat de parketmagistraat bij de toepassing van de wet namens het parlement een rol van tussenpersoon vervult. De wijze van benoeming van de parketmagistraten zou daarop moeten worden afgestemd.

Waarom zou trouwens ook de voorzitter van het college van procureurs-generaal niet door het parlement kunnen worden benoemd, waarbij de verantwoordelijkheid van de minister zou steunen op de door hem gedane voordracht ? Het zou de legitimiteit van het college ten goede komen.

Verscheidene sprekers hebben reeds gewezen op het vage karakter van het ontwerp. Voor de spreker is het in ieder geval duidelijk dat het aan de minister van Justitie een buitensporige beslissingsmacht toekent inzake het strafrechtelijk beleid. De vorige minister van Justitie zag zijn rol beperkt tot het bijdragen en deelnemen aan dat beleid als tussenpersoon tussen het college en het parlement. Volgens dit ontwerp worden de rollen omgekeerd. Het college zal nog slechts voorbereiden, bij wege van advies, en als het een consensus bereikt, de beslisssingen van de minister uitvoeren. De spreker is het eens met het advies van de Raad van State. Door verder te gaan dan een overleg met het college van procureurs-generaal over de algemene lijnen van het strafrechtelijk beleid wordt de grens van wat de Grondwet toelaat overschreden (zie Stuk Senaat n° 447/1, blz.24).

Men kan zich naar aanleiding van dit wetsontwerp trouwens vragen stellen over de grondslag voor de richtlijnen die tot nog toe werden genomen.

De spreker onderschrijft ten volle wat een vorige spreker reeds opmerkte met betrekking tot het adagium « *la plume est serve mais la parole est libre* ». Het moet ook in de toekomst voor een magistraat nog mogelijk zijn om met toepassing daarvan persoonlijk te oordelen of hij de onderrichting van zijn hiërarchische meerdere in een concreet geval al dan niet kan volgen.

Hij beschouwt het voorts als een leemte in het ontwerp dat niet voorzien wordt in een overlegstructuur van de procureurs de Konings. Zij zijn het nochtans die op het terrein zeer concreet met het strafrechtelijk beleid te maken hebben.

Het begrip « strafrechtelijk beleid » behoeft trouwens verdere verduidelijking. Uit de parlementaire

mentaires préparatoires qu'elle n'englobe ni la prévention de la criminalité ni la politique pénitentiaire. Qu'en est-il de la transaction, de la médiation pénale et des méthodes policières ? L'application du principe de l'opportunité en matière de poursuites relève-t-il désormais aussi de la politique criminelle ? Les directives de politique criminelle permettront-elles au ministre d'interpréter la loi ?

L'intervenant formule aussi des réserves à propos de la disposition qui permet au collège des procureurs généraux de prendre toutes les mesures utiles en vue du bon fonctionnement général et de la coordination du ministère public. Cette disposition ne peut avoir pour effet de permettre au collège de s'immiscer à tort et à travers dans les affaires traitées par un procureur du Roi.

En ce qui concerne les magistrats nationaux, la terminologie utilisée dans le projet prête à confusion. Le projet n'a certainement pas pour finalité de créer des supermagistrats qui seraient investis de toutes les compétences et qui n'auraient de comptes à rendre à personne. C'est pourquoi l'intervenant préfère parler de substituts généraux fédéraux. Il estime également qu'il conviendrait de vérifier si les magistrats nationaux actuels ont donné satisfaction, car les avis divergent à ce sujet. Il faut en tout cas prévenir que les magistrats nationaux, qui peuvent indubitablement avoir un rôle utile dans un domaine comme le grand banditisme, ne constituent des entraves supplémentaires au travail des parquets. Il a déjà été précisé qu'il est nécessaire que les parquets informent complètement les magistrats nationaux. Il conviendrait également qu'une information complète circule dans l'autre sens. Par ailleurs, tout dossier devrait contenir une trace de l'intervention éventuelle d'un magistrat national afin d'éviter qu'il ne soit porté atteinte aux droits de la défense.

En ce qui concerne la durée du mandat de magistrat national, l'intervenant estime que la possibilité de renouveler deux fois le mandat de cinq ans est excessive, compte tenu des pouvoirs importants qui sont attribués à ces magistrats.

B. Réponses du ministre

Le ministre fait observer que certains s'attendaient apparemment à ce que le projet à l'examen modifie entièrement les structures existantes. Or, tel n'est pas son propos. Il a, au contraire, précisément pour but d'institutionnaliser le collège des procureurs généraux, afin de lui permettre notamment d'analyser le fonctionnement des parquets de première instance ainsi que leurs relations avec les parquets généraux.

Un point essentiel du projet de loi à l'examen concerne le contenu de la notion de « politique criminelle ». L'exposé des motifs (Doc. Sénat n° 447/1, p. 2), s'inspirant de la définition utilisée au sein du Conseil de l'Europe qu'il convient d'entendre par là « l'ensemble des mesures qui ont pour objet de répri-

voorbereiding blijkt dat de preventie en het penitentiair beleid daar niet onder ressorteren. Wat met de minnelijke schikking, de strafbemiddeling, de politiemethodes ? Behoort de toepassing van het opportunitetsbeginsel inzake vervolgingen voortaan ook tot het strafrechtelijk beleid ? Geven de richtlijnen van het strafrechtelijk beleid de minister de mogelijkheid de wet te interpreteren ?

De spreker heeft ook bedenkingen bij de bepaling volgens welke het college van procureurs-generaal alle maatregelen kan nemen die nodig zijn voor de goede algemene en gecoördineerde werking van het openbaar ministerie. Die bepaling kan niet betekenen dat het college zich te pas en te onpas kan mengen in zaken die door een procureur des Konings worden behandeld.

Wat de nationaal magistraten betreft schept de terminologie van het ontwerp verwarring. Het kan niet de bedoeling zijn een soort van supermagistraten in te stellen die alle bevoegdheden zouden krijgen en die aan niemand rekenschap verschuldigd zouden zijn. De spreker verkiest daarom de term federaal substituut-generaal. Hij is tevens van oordeel dat zou moeten worden nagegaan of de huidige nationaal magistraten wel voldoening hebben gegeven. De meningen daarover lopen uiteen. In ieder geval moet worden voorkomen dat de nationaal magistraten die ongetwijfeld nuttig kunnen zijn op terreinen als het groot banditisme een bijkomend element van verstoring van het werk van de parketten vormen. Er werd reeds gesproken over de noodzaak van een volledige informatie van de nationaal magistraten. Hetzelfde zou moeten gelden in de andere richting ten behoeve van de parketten. Overigens zou in elk dossier een spoor van het eventuele optreden van een nationaal magistraat moeten zijn terug te vinden zodat de rechten van de verdediging niet worden geschonden.

Wat de duur van het mandaat van de nationaal magistraten betreft gaat de mogelijkheid om het mandaat van vijf jaar tweemaal te verlengen volgens de spreker te ver, gelet op de belangrijke bevoegdheden die hen worden toegekend.

B. Antwoorden van de minister

De minister wijst erop dat sommigen van dit ontwerp blijkbaar een alomvattende wijziging van de bestaande structuren hadden verwacht. Het heeft die bedoeling niet. Het wil integendeel precies het college van procureurs-generaal institutionaliseren om onder meer een analyse van de werking van de parketten van eerste aanleg en van hun relatie met de parketten-generaal door het college mogelijk te maken.

Een kernvraag van dit ontwerp betreft de inhoud van het begrip « strafrechtelijk beleid ». In navolging van de definitie die binnen de Raad van Europa wordt gehanteerd wordt in de memorie van toelichting (Stuk Senaat n° 447/1, blz. 2) gesteld dat daaronder wordt verstaan « het geheel van de maatregelen

mer les infractions, sanctionner leurs auteurs et assister les victimes ».

Le ministre tient par ailleurs à souligner tout d'abord que le projet à l'examen s'inscrit dans le droit fil de la tradition. Non seulement des directives relatives à la politique criminelle ont d'ores et déjà été édictées *de facto* par le passé, mais l'on s'en tient également à la conception traditionnelle en ce qui concerne les rapports hiérarchiques entre le ministère public et le ministre de la Justice. Le ministre cite à cet égard l'avis du Conseil d'Etat (Doc. Sénat n° 447/1, p. 22) :

« Il est traditionnellement admis que semblable formulation confère au ministre de la Justice le pouvoir d'ordonner des poursuites, mais ne lui permet pas d'adresser au ministère public une injonction tendant à l'arrêt des poursuites, ni de se substituer au ministère public dans l'exercice de ses attributions.

L'injonction qui serait donnée par le ministre de la Justice de ne pas entamer de poursuites dans une affaire déterminée ou de mettre fin à des poursuites déjà entamées est, en effet, de nature à méconnaître les articles 10 et 11 de la Constitution qui garantissent l'égalité des citoyens.

Le ministre de la Justice ne peut également adresser une injonction négative à caractère général par laquelle il empêcherait le ministère public d'entamer des poursuites dans tous les cas d'application de tel ou tel texte de loi pénale. Cette interdiction repose sur l'idée que le ministère public exerce l'action que la Nation lui a déléguée sans qu'il soit permis à l'exécutif d'interférer dans l'exercice de celle-ci. »

Il van sans dire qu'une directive ne peut ignorer la loi. En d'autres termes, le ministre ne peut se substituer au législateur. S'il s'y risquait malgré tout, il serait du reste sanctionné sur le plan politique.

Le ministre conteste par ailleurs que le projet à l'examen ne soit qu'une politisation au sens d'ingérence politicienne. En revanche, il permettra enfin au parlement et au ministre de prendre également leurs responsabilités dans le domaine de la politique criminelle.

On peut parler en ce sens d'une nouvelle définition des compétences. Conformément à celle-ci, le ministre engagera régulièrement le débat avec le parlement, par exemple sur la base du rapport annuel du collège, à l'occasion d'un échange de vues sur un projet de directive, etc.

Les directives de politique criminelle visent à arrêter des critères et des modalités permettant une application différenciée de la loi. Il ne saurait toutefois être question, dans ce cadre, d'une politique de tolérance. En guise d'exemples de ce qu'une directive pourrait prévoir, le ministre souligne qu'elle pourra fixer les critères précisant dans quels cas on doit agir contre une secte, déterminer la vitesse à partir de

len die het vervolgen van misdrijven, het straffen van de daders en het begeleiden van de slachtoffers betreffen ».

De minister wil verder in de eerste plaats beklemtonen dat het ontwerp zich situeert in het verlengde van de traditie. Niet alleen werden *de facto* in het verleden reeds richtlijnen van het strafrechtelijk beleid uitgevaardigd, ook de traditionele opvatting over de gezagsverhouding van het openbaar ministerie tot de minister van Justitie wordt niet verlaten. De minister haalt in dat verband het advies van de Raad van State aan (Stuk Senaat n° 447/1, blz. 22) :

« Gewoontegetrouw wordt aangenomen dat zulk een formulering de minister van Justitie de bevoegdheid verleent om vervolgingen te bevelen, maar het hem niet mogelijk maakt het openbaar ministerie een injunctie te geven om de vervolging stop te zetten, noch om zich in de plaats te stellen van het openbaar ministerie wanneer het zijn bevoegdheden uitoefent.

De injunctie die de minister van Justitie zou geven om in een bepaalde zaak geen vervolging in te stellen of om een einde te maken aan een reeds begonnen vervolging, zou immers de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schenden, die de gelijkheid van de burgers waarborgen.

De minister van Justitie kan evenmin een algemene negatieve injunctie geven waarbij hij het openbaar ministerie zou verhinderen te vervolgen in alle gevallen waarin deze of gene strafwettekst van toepassing is. Dit verbod berust op de idee dat het openbaar ministerie de vordering instelt die de Natie hem heeft opgedragen, zonder dat de uitvoerende macht zich daarin mag mengen. »

Vanzelfsprekend kan door een richtlijn de wet niet terzijde worden gesteld. De minister zal zich met andere woorden niet in de plaats stellen van de wetgever. Mocht hij dat toch doen, dan zou hij daarvoor trouwens politiek worden afgestraft.

De minister ontkent overigens dat dit ontwerp neerkomt op politisering in de zin van partijpolitieke inmenging. Wel is het zo dat het parlement en de minister door dit ontwerp eindelijk ook op het stuk van het strafrechtelijk beleid hun verantwoordelijkheid op zich zullen kunnen nemen.

In die zin kan worden gesproken van een nieuwe afbakening van de bevoegdheden. De minister zal in overeenstemming daarmee geregd met het parlement in debat treden. Dat kan op basis van het jaarlijks verslag voor het college, naar aanleiding van een gedachtenwisseling over een ontwerp van richtlijn enz.

Wat met de richtlijnen van het strafrechtelijk beleid wordt beoogd is het aanreiken van criteria en modaliteiten die een gedifferentieerde toepassing van de wet mogelijk maken. Van een gedoogbeleid kan in dat kader evenwel geen sprake zijn. Als voorbeelden van wat een richtlijn wel zou kunnen inhouden vermeldt de minister het bepalen van criteria die aangeven onder welke omstandigheden tegen een

laquelle un permis de conduire doit être retiré, établir des scénarios en cas de prise d'otages ou de disparition ou encore préconiser l'application de sanctions administratives ou pénales.

Il va de soi qu'en égard aux composantes de la politique criminelle, les directives relatives à cette politique revêtiront une grande importance pour les services de police.

La nouvelle structure contribuera sans nul doute à préciser les relations avec ces services et permettra de les organiser plus efficacement.

En ce qui concerne les relations avec les médias, le collège devra prendre lui-même une série de décisions. Peut-être demandera-t-il aussi que l'on crée, au sein du ministère de la Justice, un service de presse qui puisse collaborer avec lui, ainsi qu'on envisage de le faire pour assurer le soutien des divers juges de presse qui ont été désignés. Les contacts avec la presse même pourraient d'ailleurs faire l'objet d'une directive.

En réponse à la question de M. Lozie concernant le statut des avocats généraux par lesquels le collège peut se faire assister, le ministre précise qu'ils ne se verront pas confier en tant que tels de missions opérationnelles, mais que le collège pourra faire appel à leurs compétences dans un domaine donné dans le cadre de l'élaboration de la politique criminelle.

En ce qui concerne les missions imparties aux membres du collège des procureurs généraux, il faudra tenter d'instaurer un équilibre entre la compétence territoriale et la compétence fonctionnelle. Le ministre précise toutefois que l'attribution de tâches spécifiques aux membres du collège des procureurs généraux ne concerne que les décisions de gestion journalière au sens que donne, entre autres, le droit des sociétés à cette notion. En d'autres termes, le collège conserve la responsabilité en ce qui concerne la politique à mettre en œuvre.

Pour ce qui est de la personne du délégué du ministre de la Justice, le ministre précise qu'il peut s'agir du chef de cabinet ou du secrétaire général du département, ou encore d'un autre fonctionnaire spécialisé dans une matière déterminée.

En l'absence du ministre, le collège sera en tout cas présidé par le procureur général qui assure la présidence à ce moment.

En ce qui concerne la question de M. Willems concernant la prise de décision au sein du collège des procureurs généraux, le ministre renvoie au rapport du Sénat, dans lequel il est précisé ce qu'il y a lieu d'entendre par « consensus » (voir Doc. Sénat, n° 447/4, p. 79).

Si aucun consensus ne peut être dégagé, le ministre peut prendre les mesures nécessaires pour faire appliquer les directives si les deux conditions pré-

sekte moet worden opgetreden, vanaf welke snelheid een rijbewijs moet worden ingetrokken, het opstellen van scenario's in geval van gijzeling of aangifte van verdwijning van een persoon, of nog, of het best administratieve sancties of strafsancties worden toegepast.

Het is vanzelfsprekend dat, gelet op de componenten van het strafrechtelijk beleid, de richtlijnen met betrekking tot dat beleid van grote betekenis zullen zijn voor de politiediensten.

De nieuwe structuur zal er ongetwijfeld toe bijdragen dat de relaties met die diensten verder worden gepreciseerd en efficiënter kunnen worden georganiseerd.

Wat de relaties met de media betreft, zal het college zelf een aantal beslissingen moeten nemen. Mogelijk zal ook van het college de vraag uitgaan naar een binnen het ministerie van Justitie te organiseren persdienst die met het college zou kunnen samenwerken, zoals dat ook wordt overwogen voor de ondersteuning van de diverse persrechters die werden aangewezen. Overigens kunnen de contacten met de pers zelf ook het voorwerp uitmaken van een richtlijn, zoals nu reeds het geval is.

Betreffende de vraag van de heer Lozie naar het statuut van de advocaten-generaal door wie het college zich kan laten bijstaan, verduidelijkt de minister dat zij als dusdanig geen operationele opdracht krijgen maar dat het college op hun deskundigheid inzake een bepaalde problematiek een beroep kan doen bij het uitwerken van het strafrechtelijk beleid.

Met betrekking tot de takenpakketten van de leden van het college van procureurs-generaal zal een evenwicht moeten worden gezocht tussen de territoriale en functionele bevoegdheid. De minister wijst er evenwel op dat de opdracht van specifieke taken aan de leden van het college slechts betrekking heeft op beslissingen van dagelijks bestuur volgens de betekenis van dit begrip in onder meer het vennootschapsrecht. De verantwoordelijkheid voor het beleid blijft met andere woorden berusten bij het college.

Wat de persoon van de gemachtigde van de minister betreft verduidelijkt de minister dat dit de kabinetschef kan zijn of de secretaris-generaal van het ministerie of nog een ambtenaar gespecialiseerd in een bepaalde aangelegenheid.

In ieder geval zal het college bij afwezigheid van de minister zelf worden voorgezeten door de procureur-generaal die op dat ogenblik het voorzitterschap waarneemt.

Met betrekking tot de vraag van de heer Willems over de besluitvorming binnen het college van procureurs-generaal verwijst de minister naar het senaatsverslag waar hij heeft verduidelijkt wat onder het begrip « consensus » moet worden verstaan (zie Stuk Senaat n° 447/4, blz. 79).

Kan in het college geen consensus worden bereikt dan kan de minister de noodzakelijke maatregelen voor de toepassing van de richtlijnen nemen als de

vues à l'article 143bis, § 2, alinéa 2, proposé sont remplies.

En ce qui concerne les conditions de nomination des magistrats nationaux, le ministre indique que seuls des magistrats du ministère public pourront accéder à cette fonction, mais il ajoute que l'expérience acquise par les intéressés en tant que juges d'instruction sera également prise en compte.

Le débat sur la durée du mandat n'est pas clos. Le ministre se déclare disposé à revoir éventuellement la formule retenue dans le projet en fonction du résultat des discussions qui sont engagées sur le système des mandats au sein du pouvoir judiciaire dans son ensemble.

Le ministre juge infondées les craintes qu'ont certains de voir les magistrats nationaux concentrer un trop grand nombre de pouvoirs. Actuellement, ils ont peu de compétences, mais ils sont sollicités de part et d'autre en vue de résoudre toutes sortes de problèmes, alors qu'ils n'ont pas la faculté de se saisir de dossiers. Ils disposeront dans le futur de compétences étendues, qui leur permettront d'intervenir aussi longtemps qu'un procureur du Roi n'aura pas exercé les compétences qui lui sont dévolues par la loi. Ils seront toutefois placés expressément sous l'autorité du collège des procureurs généraux et ils accompliront en outre leurs missions sous la surveillance et la direction d'un membre de ce collège.

Enfin, en ce qui concerne le choix de la dénomination de la fonction de magistrat national, le ministre explique qu'il fallait éviter une double confusion. L'utilisation de l'adjectif « fédéral » pourrait laisser supposer qu'il existe également des magistrats propres aux entités fédérées. Le terme « procureur » ferait, quant à lui, référence au chef de corps de la magistrature debout. Le choix, en néerlandais, du pluriel « *nationaal magistraten* », conformément à l'avis du professeur Van Haver, indique que les deux termes forment une seule notion.

Le ministre précise quelles doivent être, à ses yeux, les relations entre le collège des procureurs généraux et le service de la politique criminelle. Le service dépend du ministre, à qui il donne des avis, et pourra continuer de collaborer, de par cette fonction, à l'élaboration de la politique criminelle. Le collège disposera du reste de son propre secrétariat.

Certains ont critiqué le fait que la direction du collège soit assurée à tour de rôle. Le ministre reste toutefois partisan de ce système, parce que, d'une part, il permet à chacun des cinq procureurs généraux de continuer d'assumer pleinement la responsabilité de son ressort et, d'autre part, c'est le système qui convient le mieux à un organe fonctionnant de manière collégiale.

twee voorwaarden bepaald in het voorgestelde artikel 143bis, § 2, tweede lid, zijn vervuld.

Wat de benoemingsvoorwaarden voor de nationaal magistraten betreft wijst de minister erop dat alleen magistraten van het openbaar ministerie in aanmerking komen, maar dat geoordeeld werd dat ook rekening zou worden gehouden met de ervaring die de betrokkenen in het verleden heeft opgedaan als onderzoeksrechter.

De discussie over de duur van het mandaat is niet beëindigd. De minister verklaart zich bereid de formule die in het ontwerp is opgenomen eventueel te herzien afhankelijk van het resultaat van de besprekingen die aan de gang zijn over het mandatensysteem binnen de rechterlijke macht in zijn geheel.

De minister acht de vrees voor een al te grote concentratie van macht bij de nationaal magistraten ongegrond. Thans hebben zij weinig bevoegdheden maar worden zij van diverse zijden gevraagd om allerlei problemen op te lossen, zonder dat zij daarbij dossiers naar zich toe kunnen trekken. In de toekomst krijgen zij uitgebreide bevoegdheden om op te treden zolang de procureur des Konings zijn wettelijk bepaalde bevoegdheid niet heeft uitgeoefend. Zij worden evenwel uitdrukkelijk onderworpen aan het gezag van het college van procureurs-generaal en zullen daarenboven onder het toezicht en de leiding staan van een lid van dat college.

Wat ten slotte de keuze van de naam van de functie van nationaal magistraat betreft legt de minister uit dat een dubbele verwarring moet worden voorkomen. De term « *federaal* » zou immers kunnen doen veronderstellen dat er ook magistraten van de deelgebieden zijn. Het gebruik van de term « *procureur* » zou dan weer verwijzen naar de korpsoversten van de staande magistratuur. Voor de keuze van de meervoudsvorm « *nationaal magistraten* » werd het advies gevuld van professor Van Haver. Daardoor wordt aangegeven dat de beide termen één begrip vormen.

De verhouding tussen het college van procureurs-generaal en de Dienst voor het strafrechtelijk beleid, licht de minister toe als volgt : de dienst hangt af van de minister aan wie hij adviezen verstrekkt en zal als dusdanig verder kunnen meewerken aan het uitbouwen van het strafrechtelijk beleid. Het college zal trouwens beschikken over een eigen secretariaat.

De leiding van het college zal worden uitgeoefend volgens een toerbeurtsysteem. Er is daarop kritiek geleverd. De minister blijft evenwel voorstander van dat systeem, daar het de vijf procureurs-generaal enerzijds in staat stelt ten volle de verantwoordelijkheid te blijven dragen voor hun rechtsgebied en anderzijds ook het beste mechanisme is voor een collegiaal werkend orgaan.

C. Observations complémentaires des membres et réponses du ministre

M. Versnick demande au ministre de préciser si un magistrat du parquet pourra encore décider de poursuivre, même s'il s'écarte en cela d'une directive ministérielle.

Le ministre répond que ce magistrat du parquet pourra toujours faire usage des possibilités que la loi lui offre.

C'est ainsi qu'il pourrait retirer le permis de conduire d'une personne ayant été contrôlée à 140 km à l'heure, alors qu'une directive ne prévoitrait le retrait qu'à partir de 170 km à l'heure. Toutefois, au cas où ce magistrat refuserait systématiquement d'appliquer une telle directive à l'encontre d'une personne ayant été contrôlée à 170 km à l'heure, et ce sans que des circonstances particulières le justifient, il s'exposerait à une sanction disciplinaire.

M. Jean-Jacques Viseur fait observer que l'article 55 de l'arrêté royal du 16 mars 1968 portant coordination des lois relatives à la police de la circulation routière confère explicitement le droit de retirer le permis de conduire au procureur du Roi et qu'il ne lui impose aucune obligation en la matière.

M. Landuyt souligne que le projet de loi à l'examen règle en particulier la faculté des magistrats du parquet de juger de l'opportunité d'engager ou non des poursuites. Il conviendra également d'en tenir compte lors de l'application de l'article 55 précité, étant entendu qu'une directive ne pourra jamais comporter d'injonction négative.

M. Duquesne exclut en tout cas qu'une sanction disciplinaire puisse être infligée à un magistrat du parquet qui appliquerait la loi. Si on autorisait cela, le magistrat du parquet cesserait d'être un magistrat.

Le ministre renvoie au texte de l'article 5 du projet de loi relatif à l'amélioration de la procédure pénale au stade de l'information et de l'instruction (Doc. n° 857/1). Cet article prévoit que le ministère public juge de l'opportunité des poursuites, conformément aux directives de politique criminelle. Au demeurant, le ministre confirme une fois encore qu'il est exclu qu'il donne des directives négatives.

Enfin, il fait également observer que les directives existantes n'excluent pas que, lorsqu'ils constatent une infraction, les magistrats du parquet doivent juger à titre individuel de l'opportunité de poursuivre, compte tenu des circonstances de l'affaire ainsi que des antécédents éventuels de l'intéressé. Les directives contiennent du reste une disposition dans ce sens.

M. Giet peut se rallier aux explications du ministre. Il en ressort clairement qu'une directive doit avoir une portée positive.

Si, dans un domaine déterminé, il n'existe pas de directive, le magistrat du parquet dispose d'un pouvoir résiduel de poursuivre.

C. Aanvullende opmerkingen van de leden en antwoorden van de minister

De heer Versnick vraagt de minister te verduidelijken of een parketmagistraat in de toekomst nog kan beslissen te vervolgen ook als hij daardoor afwijkt van een door de minister uitgevaardigde richtlijn.

De minister antwoordt dat die parketmagistraat steeds gebruik kan maken van de mogelijkheden die de wet hem laat.

Zo zou hij bijvoorbeeld het rijbewijs kunnen intrekken van een persoon van wie wordt vastgesteld dat hij rijdt tegen 140 km per uur, terwijl een richtlijn pas in de intrekking voorziet vanaf 170 km per uur. Mocht die magistraat evenwel, ten aanzien van iemand die 170 km per uur rijdt, systematisch de richtlijn niet toepassen, zonder dat bijzondere omstandigheden het rechtvaardigen, dan loopt hij het risico van een tuchtsanctie.

De heer Jean-Jacques Viseur merkt op dat artikel 55 van het koninklijk besluit van 16 maart 1968 tot coördinatie van de wetten betreffende de politie over het wegverkeer de bevoegdheid om het rijbewijs in trekken uitdrukkelijk toekent aan de procureur des Konings en dat het hem ter zake geen verplichting oplegt.

De heer Landuyt wijst erop dat dit ontwerp in het bijzonder het recht van de parketmagistraten om te oordelen of zij al dan niet vervolgen regelt. Daarmee moet ook bij de toepassing van het voormelde artikel 55 rekening worden gehouden, met dien verstande dat een richtlijn nooit een negatieve injunctie kan inhouden.

De heer Duquesne acht het in elk geval uitgesloten dat een disciplinaire sanctie wordt opgelegd aan een parketmagistraat omdat hij de wet toepast. Als men dat toelaat, houdt de parketmagistraat op een magistraat te zijn.

De minister verwijst naar de tekst van artikel 5 van het wetsontwerp tot verbetering van de strafrechtspleging in het stadium van het opsporingsonderzoek en het gerechtelijk onderzoek (Stuk n° 857/1). Dat bepaalt dat het openbaar ministerie oordeelt of het opportuun is te vervolgen, overeenkomstig de richtlijnen met betrekking tot het strafrechtelijk beleid. De minister herbevestigt voor het overige dat een algemene negatieve injunctie uitgesloten is.

Hij wijst er ten slotte op dat ook de bestaande richtlijnen niet uitsluiten dat de parketmagistraten bij elke vaststelling individueel moeten oordelen, rekening houdend met de omstandigheden van de zaak alsook met de eventuele antecedenten van de betrokkenen. Zij bevatten trouwens een bepaling in die zin.

De heer Giet kan zich aansluiten bij de uitleg van de minister. Daaruit blijkt duidelijk dat een richtlijn een positieve strekking moet hebben.

Bestaat er in een bepaald dossier geen richtlijn dan heeft de parketmagistraat een residuaire bevoegdheid om te vervolgen.

On ne peut en aucun cas lui infliger une sanction disciplinaire s'il use de ce pouvoir.

M. Jean-Jacques Viseur fait siennes ces explications récapitulatives et ajoute que le magistrat du parquet intervient sur la base de deux éléments : d'une part, la loi et, d'autre part, l'opportunité de poursuivre, en fonction de laquelle il décide en fait, dans certains cas, de ne pas appliquer la loi.

*
* * *

En conclusion de la discussion générale, *M. Versnick* propose d'entendre plusieurs procureurs du Roi. Il estime que le projet les concerne également, ainsi que la discussion générale l'a montré.

Le ministre indique que le projet concerne l'institution d'un collège qui se trouve hiérarchiquement au-dessus des procureurs du Roi. Il juge dès lors inopportun, après que le Sénat eut déjà procédé à l'audition de plusieurs procureurs généraux, de retarder les travaux par la tenue de nouvelles auditions.

La proposition de *M. Versnick* est rejetée par 7 voix contre 3.

III. — DISCUSSION DES ARTICLES ET VOTES

Intitulé

M. Landuyt dépose l'amendement n° 2 (Doc. n° 867/2) visant à remplacer les mots « magistrat national » par les mots « procureur national ».

M. Duquesne dépose l'amendement n° 19 (Doc. n° 867/5) visant à remplacer les mots « magistrat national » par les termes « substitut général national » au motif que le projet prévoit expressément que la fonction à créer doit être exercée par un magistrat du ministère public.

Le ministre renvoie à la discussion générale et précise qu'il convient de s'en tenir à la terminologie actuelle au motif que le terme « procureur » créeraît une confusion avec la notion de « procureur chef de corps ». Or, l'intention du gouvernement n'est pas de faire du magistrat national un chef de corps. Le magistrat national est en effet investi d'une mission de coordination et de concertation. De surcroît, il est chargé de faciliter la coopération internationale.

A la suite des explications du ministre, *M. Landuyt* retire l'amendement n° 2.

M. Lozie estime que la notion de magistrat national doit recevoir une interprétation très stricte. Une distinction nette doit être opérée avec les magistrats investis d'une mission particulière au sein du parquet général par exemple.

In geen geval kan hem een tuchtsanctie worden opgelegd als hij van die bevoegdheid gebruik maakt.

De heer Jean-Jacques Viseur is het met die samenvatting eens. Hij voegt eraan toe dat de parketmagistraat optreedt op twee gronden : enerzijds de wet en anderzijds de opportuniteit, waarbij hij in feite besluit de wet in een bepaald geval niet toe te passen.

*
* * *

Tot besluit van de algemene bespreking stelt *de heer Versnick* voor enkele procureurs des Konings te horen. Het ontwerp belangt zijns inziens ook hen aan, zoals uit de algemene bespreking is gebleken.

De minister wijst erop dat het ontwerp de instelling van een college betreft dat hiërarchisch boven de procureurs des Konings staat. Hij acht het derhalve niet opportuun dat na de hoorzittingen die in de Senaat werden gehouden met enkele procureurs-generaal, nu de werkzaamheden zouden worden vertraagd met nieuwe hoorzittingen.

Het voorstel van *de heer Versnick* wordt verworpen met 7 tegen 3 stemmen.

III. — ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING EN STEMMINGEN

Opschrift

De heer Landuyt dient een amendement n° 2 in (Stuk n° 867/2) dat ertoe strekt de woorden « nationaal magistraat » te vervangen door de woorden « nationaal procureur ».

De heer Duquesne dient een amendment n° 19 in (Stuk n° 867/5) dat ertoe strekt de woorden « nationaal magistraat » te vervangen door de woorden « nationaal substituut-generaal » omdat het ontwerp uitdrukkelijk vermeldt dat het in te stellen ambt door een magistraat van het openbaar ministerie moet worden uitgeoefend.

De minister verwijst naar de algemene bespreking en preciseert dat het aangewezen is de huidige terminologie te behouden omdat de term « procureur » met het begrip « procureur-korpschef » verward zou worden. De regering heeft evenwel niet de bedoeling om van de nationaal magistraat een korpschef te maken. De nationaal magistraat staat immers in voor coördinatie en overleg. Bovendien moet hij de internationale samenwerking bevorderen.

Ingevolge de toelichting door de minister trekt *de heer Landuyt* amendement n° 2 in.

De heer Lozie meent dat het begrip « nationaal magistraat » zeer strikt geïnterpreteerd moet worden. Er moet bijvoorbeeld een duidelijk onderscheid worden gemaakt met de magistraten die bij het parket-generaal met een speciale opdracht werden belast.

Le ministre considère que s'agissant des membres du parquet général investis de missions particulières, le terme « avocat général en mission » pourrait être utilisé à l'avenir.

*
* * *

L'amendement n° 1 de M. Duquesne est rejeté par 8 voix contre une et une abstention.

Article 1^{er}

L'article 1^{er} ne donne lieu à aucune observation.

Cet article est adopté à l'unanimité.

Art. 2, § 1^{er}

M. Laeremans dépose l'amendement n° 7 (Doc. n° 867/4).

Il convient d'associer les magistrats nationaux à la coordination de la politique criminelle en vue de lutter efficacement contre la criminalité.

Le ministre explique qu'il serait contraire à l'essence même de l'ensemble de la structure mise en place d'intégrer les magistrats nationaux dans le collège. En effet, ces derniers exercent une fonction opérationnelle et d'exécution. Etant en contact permanent avec le collège, ils sont placés sous son autorité.

M. Lozie constate que le procureur général près la Cour de cassation n'est pas membre du collège. Cela signifie-t-il que son avis n'est pas pris en considération en vue de déterminer les objectifs de politique criminelle ?

Le ministre précise que le procureur général près la Cour de cassation est titulaire d'un statut particulier. Il n'exerce pas de surveillance sur l'exercice par les procureurs généraux des compétences inhérentes à leur charge et ne peut dès lors pas donner d'instructions à ceux-ci. C'est pourquoi, il ne siège pas au sein du collège.

Toutefois, il exerce des responsabilités en matière disciplinaire (cf. article 414, 2^o, du Code judiciaire). D'autre part, il détient une autorité morale ou intellectuelle concernant l'ensemble des questions juridiques et il exerce un contrôle doctrinal.

M. Versnick souhaite obtenir une précision sur la détermination des compétences « *ratione loci* ». L'article 2, § 1^{er}, doit-il se combiner avec les articles 6 et 7 du titre préliminaire du Code de procédure pénale relatifs aux crimes et délits commis par les Belges en dehors du territoire du Royaume ?

Le ministre expose que l'article 2, § 1^{er} vise à garantir le caractère contraignant des directives dans l'ensemble du pays. Cette disposition constitue

De minister is van mening dat wanneer het om leden van het parket-generaal met een speciale opdracht gaat, in de toekomst de term « advocaat-generaal met opdracht » zou kunnen worden gebruikt.

*
* * *

Amendement n° 19 van de heer Duquesne wordt verworpen met 8 tegen 1 stem en 1 onthouding.

Artikel 1

Over artikel 1 worden geen opmerkingen gemaakt.

Het wordt eenparig aangenomen.

Art. 2, § 1

De heer Laeremans dient amendement n° 7 in (Stuk n° 867/4).

Voor een efficiënte misdaadbestrijding is het aangewezen dat de nationaal magistraten bij de coördinatie van het strafbeleid worden betrokken.

De minister legt uit dat de opname van de nationaal magistraten in het college zou indruisen tegen het wezen zelf van de ingestelde structuur. Zij vervullen namelijk een operationele en uitvoerende taak. Zij staan voortdurend in contact met het college en ressorteren er bijgevolg onder.

De heer Lozie stelt vast dat de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie geen lid is van het college. Beteekt dat niet dat met zijn advies geen rekening wordt gehouden bij het bepalen van de doelstellingen van het strafbeleid ?

De minister preciseert dat de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie een specifiek statuut heeft. Hij houdt geen toezicht op de ambtsbevoegdheden van de procureurs-generaal en kan hen derhalve geen instructies geven. Daarom heeft hij geen zitting in het college.

Toch draagt hij tuchtrechtelijke verantwoordelijkheden (zie artikel 414, 2^o, van het Gerechtelijk Wetboek). Anderzijds kan hij wel een moreel of intellectueel gezag doen gelden voor alle juridische vraagstukken en oefent hij een doctrinaal toezicht uit.

De heer Versnick vraagt nadere toelichting bij de bevoegdheidsafbakening *ratione loci*. Dient artikel 2, § 1, niet in samenhang te worden gelezen met de artikelen 6 en 7 van de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering inzake misdaden of wanbedrijven door Belgen buiten het grondgebied van het rijk gepleegd ?

De minister legt uit dat artikel 2, § 1, ertoe strekt het dwingende karakter van de richtlijnen te waarborgen in heel het land. Die bepaling vormt een

une règle d'organisation interne du ministère public et confirme le ressort territorial de chaque procureur général.

Le règlement de l'extra-territorialité relatif aux crimes et délits commis par les Belges à l'étranger reste inchangé.

Les directives de politique criminelle s'appliqueront également aux Belges ayant commis des infractions en dehors du Royaume.

M. Laeremans dépose les amendements n° 8 en ordre principal et n° 9 en ordre subsidiaire (Doc. n° 867/2) au motif que le collège ne doit être titulaire que d'une fonction de coordination et d'orientation.

Le ministre est d'avis que les décisions prises par le collège, sommet de la hiérarchie, doivent avoir un caractère contraignant. C'est indispensable au regard du résultat à atteindre à savoir une application uniforme des directives par l'ensemble des tribunaux.

Art. 2, § 2

M. Laeremans dépose l'amendement n° 10 (Doc. n° 867/4) visant à remplacer l'alinéa 2 par les termes « Le collège statue par voie de consensus ».

L'auteur s'oppose à ce que le ministre soit membre du collège et puisse décider en l'absence de consensus au sein de celui-ci. A titre d'exemple, le ministre pourrait décider seul lorsqu'un procureur général sur cinq marque son désaccord à l'égard d'une mesure utile en vue de la mise en œuvre de la politique criminelle déterminée par une directive.

L'auteur justifie son amendement au motif que la disposition proposée conduirait à la politisation en matière de poursuites, ce qui détruiraît la confiance des citoyens en une justice indépendante. Le ministère public ne serait plus qu'un simple instrument à la disposition du ministre, avec tous les dangers que cela implique en matière d'abus de pouvoir. La modification proposée est conforme aux observations du Conseil d'Etat.

Le ministre rétorque que le § 2 doit être lu en combinaison avec le § 1^{er} qui dispose que « Les procureurs généraux près les cours d'appel forment ensemble un collège, appelé collège des procureurs généraux, qui est placé sous l'autorité du ministre de la Justice ». Ce dernier n'est pas membre du collège.

Il appartient à ce collège de décider par consensus. Ce n'est qu'en cas de défaut de consensus que le ministre est tenu de prendre ses responsabilités, dans la mesure où l'exécution des directives relatives à la politique criminelle est compromise. L'objectif du § 2 est de pouvoir sortir d'une situation de blocage résultant de ce défaut de consensus.

interne-organisatieregel van het openbaar ministerie en bevestigt de territoriale bevoegdheid van iedere procureur-generaal.

De regeling inzake de extra-territorialiteit van misdaden of wanbedrijven door Belgen buiten het grondgebied van het Rijk gepleegd, blijft ongewijzigd.

De richtlijnen van het strafbeleid zullen ook van toepassing zijn met betrekking tot Belgen die misdrijven hebben gepleegd buiten het grondgebied van het Rijk.

De heer Laeremans dient in hoofdorde amendement n° 8 en in bijkomende orde amendment n° 9 in (Stuk n° 867/4) omdat de werking van het college volgens hem alleen coördinerend en leidinggevend moet zijn.

De minister is van oordeel dat de beslissingen die door het college — de top van de hiérarchie — worden genomen, een dwingend karakter moeten hebben. Dat is noodzakelijk gelet op het resultaat dat moet worden bereikt, met name een uniforme toepassing van de richtlijnen door alle rechtbanken.

Art. 2, § 2

De heer Laeremans dient amendement n° 10 in (Stuk n° 867/4) dat de vervanging beoogt van het tweede lid door de woorden « Het college beslist bij consensus ».

De indiener gaat er niet mee akkoord dat de minister deel uitmaakt van het college en er bij gebrek aan consensus ook beslissingen kan nemen. De minister zou bijvoorbeeld individueel een beslissing kunnen nemen wanneer één procureur-generaal op vijf verschillende kanten tegen een nuttige maatregel tot uitvoering van het strafrechtelijk beleid, zoals dat bij een richtlijn werd vastgelegd.

Ter ondersteuning van zijn amendement, voert de indiener aan dat de voorgestelde bepaling zou leiden tot een geopolitiseerd vervolgingsbeleid, dat het vertrouwen van de rechtzoekenden in een onafhankelijk gerecht zou aantasten. Het openbaar ministerie zou aldus gereduceerd worden tot een eenvoudig werktych van de minister, met alle gevaren vandien voor machtsmisbruik. De voorgestelde wijziging is conform de aanwijzingen van de Raad van State.

De minister weerlegt dat door erop te wijzen dat § 2 moet worden gelezen in samenhang met § 1, die luidt als volgt : « De procureurs-generaal bij de hoven van beroep vormen samen een college, college van de procureurs-generaal genaamd, dat onder het gezag van de minister van Justitie staat. » Die laatste is geen lid van het college.

Dat college beslist bij consensus. Slechts wanneer die niet wordt bereikt, dient de minister zijn verantwoordelijkheid op zich te nemen indien de uitvoering van de richtlijnen van het strafrechtelijk beleid anders in het gedrang komt. De bedoeling van § 2 is een uitweg te bieden ingeval de besluitvorming vastloopt doordat men niet tot een consensus komt.

M. Versnick demande au ministre de préciser ce que l'on entend par « le ministre prend les mesures nécessaires pour assurer l'application des directives relatives à la politique criminelle ». Il est d'avis que la version française de l'article 2, § 2, 2°, a une portée différente de la version néerlandaise. En effet, le fonctionnement coordonné a un sens nettement plus faible que le terme « coordination ». L'intervenant souhaite dès lors une correction de texte.

Le ministre souligne que la nature des mesures visées doit se rapporter à la situation à laquelle le ministre est confronté. De la sorte, ce dernier peut notamment préciser la portée de ces directives, convoquer à nouveau le collège et exercer son autorité sur chaque procureur général individuellement. Toutefois, il ne pourra jamais exercer lui-même l'action publique.

S'agissant des versions néerlandaise et française de l'article 2, § 2, 2°, le ministre estime qu'elles ont la même portée.

M. Versnick dépose un amendement n° 34 (Doc. n° 867/5) visant à remplacer au § 2, 1° de l'article 143bis proposé de même qu'à l'alinéa 2 de ce paragraphe, le mot « directive » par les termes « lignes de politique ». La directive reçoit une définition très précise dans le domaine juridique. Il est donc préférable d'utiliser « lignes de politique » en vue d'éviter toute confusion.

Le ministre explique que plusieurs propositions ont été avancées parmi lesquelles « lignes directrices », « instructions », « injonctions » et « circulaires ».

La directive au sens des articles 143bis et ter du projet de loi a une portée similaire à celle définie à l'article 189 du traité de Rome, aux termes duquel « La directive lie tout Etat membre destinataire quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens ».

La directive dont il est question dans le projet ne vise en principe pas à traiter une matière de façon détaillée. Elle tend, dans le cadre d'une politique criminelle déterminée, à atteindre un certain objectif. Il appartient aux procureurs généraux près les cours d'appel et aux membres du ministère public de finaliser cet objectif. « Directive » est le terme le plus approprié parce qu'il cerne le mieux la nature de la mesure également dans la langue usuelle.

M. Laeremans fait remarquer que la directive du 15 novembre 1996 relative au retrait immédiat du permis de conduire est particulièrement détaillée.

Le ministre précise que la directive arrêtée après avoir pris l'avis du collège des procureurs généraux peut être complétée de façon détaillée par une décision par consensus de ce collège. Toutefois, il peut arriver qu'une directive fasse l'objet d'une concertation entre le ministre et le collège et contienne dès lors davantage de précisions. C'est le cas de la direc-

De heer Versnick vraagt de minister om meer uitleg over de betekenis van de zinsnede « de minister neemt de noodzakelijk maatregelen om de toepassing van de richtlijnen van het strafrechtelijk beleid te waarborgen ». Volgens hem heeft de Franse versie van artikel 2, § 2, 2°, een andere draagwijdte dan de Nederlandse. De woorden « gecoördineerde working » hebben een veel zwakkere betekenis dan de term « coordination ». Bijgevolg wil de spreker dat de tekst gecorrigeerd wordt.

De minister benadrukt dat de bewuste maatregelen aangepast moeten zijn aan de situatie waarmee de minister wordt geconfronteerd. Dat impliceert dat hij met name bij machte is de draagwijdte van die richtlijnen te bepalen, het college opnieuw samen te roepen en zijn gezag te doen gelden tegenover iedere procureur-generaal afzonderlijk. Toch mag hij nooit zelf de strafvordering instellen.

Volgens de minister hebben de Nederlandse en de Franse versie van artikel 2, § 2, 2°, wel degelijk dezelfde draagwijdte.

De heer Versnick dient amendement n° 34 in (Stuk n° 867/5) dat de vervanging beoogt van het woord « richtlijn » door het woord « beleidslijnen » in § 2, 1°, van het voorgestelde artikel 143bis alsmede in het tweede lid van die paragraaf. In het recht heeft de term richtlijn een zeer specifieke betekenis. Om verwarring te voorkomen, verdient bijgevolg de term « beleidslijnen » de voorkeur.

De minister licht toe dat ter zake verscheidene voorstellen zijn gedaan, waaronder « beleidslijnen », « voorschriften », « aanmaningen » en « omzendbrieven ».

In de artikelen 143bis en ter van het wetsontwerp hebben de richtlijnen een draagwijdte die vergelijkbaar is met die in artikel 189 van het Verdrag van Rome, dat bepaalt : « Een richtlijn is verbindend ten aanzien van het te bereiken resultaat voor elke Lid-Staat waarvoor zij bestemd is, doch aan de nationale instanties wordt de bevoegdheid gelaten vorm en middelen te kiezen ».

In beginsel is het niet de bedoeling van de richtlijn waarvan sprake in het ontwerp een bepaalde materie tot in de details te behandelen. Zij strekt er enkel toe bepaalde doelstellingen te formuleren in het kader van een strafrechtelijk beleid. Het is de taak van de procureurs-generaal bij de hoven van beroep en van de ledenvan het openbaar ministerie om die doelstellingen nader uit te werken. « Richtlijn » is de meest geschikte term omdat hij het beste de aard van de maatregel weergeeft — ook in de omgangstaal.

De heer Laeremans merkt op dat de richtlijn van 15 november 1996 inzake de onmiddellijke intrekking van het rijbewijs bijzonder gedetailleerd is.

De minister preciseert dat een richtlijn die na advies van het college van procureurs-generaal wordt uitgevaardigd, met details kan worden aangevuld wanneer datzelfde college daarbij consensus toe bestelt. Toch is het mogelijk dat de minister en het college van procureurs-generaal overleg plegen alvorens een richtlijn af te kondigen, waardoor die meer

tive relative à la politique criminelle commune en matière de retrait immédiat du permis de conduire.

Il convient donc d'opérer une distinction entre la directive d'initiative ministérielle et celle élaborée en concertation avec le collège des procureurs généraux.

M. Lozie s'interroge sur le sens à donner aux termes « dans le respect de leur finalité ». Cela signifie-t-il que le collège ne peut, même par consensus, se soustraire aux finalités d'une directive ?

Le ministre expose que ces termes confirment que les directives fixent les finalités et que leur exécution doit s'opérer dans le cadre de celles-ci. Le collège n'a donc pas la faculté de se départir de la finalité d'une directive. Si, lors de l'exécution de ces directives, les 2 conditions figurant à l'article 2, § 2, alinéa 2 sont réunies, le blocage qui en résulte doit être levé par une initiative du ministre, lequel aura à en répondre, le cas échéant, devant le Parlement.

M. Versnick souligne que la directive est arrêtée par le ministre après avoir pris l'avis du collège. L'orateur estime que la règle du consensus devrait s'appliquer à cet avis. Que se passe-t-il si l'avis n'est pas adopté à l'unanimité ?

Le ministre répond que puisqu'il s'agit d'un avis purement consultatif, il n'est pas soumis à la règle du consensus. L'avis peut exprimer les différentes opinions exposées au sein du collège conformément à l'article 2, § 3, alinéa 2. Si le ministre ne se conforme pas à cet avis, il s'expose à d'éventuelles difficultés à l'occasion de l'exécution de la directive. Dans ce cas, il lui incombera de prendre d'initiative les mesures nécessaires.

M. Duquesne dépose l'amendement n° 20 (Doc. n° 867/5) visant à ce que le collège ne se prononce qu'après avoir recueilli l'avis des procureurs du Roi au motif que les procureurs généraux et le ministre de la Justice ne puissent décider de la politique criminelle qu'après avoir été informé de la réalité du terrain.

M. Lozie estime qu'il convient de mentionner au rapport que l'avis du collège tel que visé à l'article 3, § 1^{er}, est émis conformément à la disposition de l'article 2, § 3, alinéa 2.

L'intervenant considère qu'il est normal que les procureurs du Roi soient consultés au sujet de la politique criminelle à mettre en œuvre.

Le ministre s'oppose à pareille proposition au motif qu'une telle consultation pour chaque avis du collège constitue une procédure trop lourde et trop formaliste. Cette solution accroîtrait de façon significative la charge de travail des procureurs du Roi. De surcroît, les chefs de corps assument leurs responsabilités de la manière qu'ils jugent utile.

details gaat bevatten. Dat is het geval met de richtlijn van gemeenschappelijk strafrechtelijk beleid inzake de onmiddellijke intrekking van het rijbewijs.

Daarom moet een onderscheid worden gemaakt tussen een richtlijn die uitgaat van de minister en een richtlijn die tot stand is gekomen in overleg met het college van procureurs-generaal.

De heer Lozie heeft vragen bij de betekenis van de woorden « met inachtneming van de finaliteit ervan ». Wil dat zeggen dat het college niet mag afwijken van de doelstellingen van een richtlijn, zelfs als daarover consensus heerst ?

De minister ziet in die woorden de bevestiging van het feit dat de richtlijnen de doelstellingen vastleggen en dat bij de uitvoering ervan met die doelstellingen rekening moet worden gehouden. Het college kan zich dus niet aan de doelstellingen van een richtlijn onttrekken. Indien bij de uitvoering van die richtlijnen de twee in artikel 2, § 2, 2^e lid, opgelegde voorwaarden zijn vervuld, moet de minister een initiatief nemen om de blokkering die eruit voortvloeit, op te heffen. Indien nodig zal hij zich daarvoor in het parlement moeten verantwoorden.

De heer Versnick benadrukt dat de richtlijn door de minister wordt uitgevaardigd na advies van het college. De spreker is van oordeel dat de consensusregel op dat advies van toepassing zou moeten zijn. Wat gebeurt er als het advies niet unaniem wordt uitgebracht ?

De minister antwoordt dat het advies niet onder de consensusregel valt omdat het een louter raadgevend advies is. Conform artikel 2, § 3, 2^e lid, kan het advies de uitdrukking zijn van de verschillende meningen binnen het college. Indien de minister zich niet naar het advies schikt, kunnen zich bij de uitvoering van de richtlijn moeilijkheden voordoen. In dat geval heeft hij de plicht op eigen initiatief de nodige maatregelen te nemen.

De heer Duquesne dient amendement n° 20 in (Stuk n° 867/5), dat bepaalt dat het college zich pas mag uitspreken nadat het het advies van de procureurs des Konings heeft ingewonnen. De reden daarvoor is dat de procureurs-generaal en de minister geen beslissingen inzake strafrechtelijk beleid mogen nemen zonder eerst over de situatie op het terrein te zijn ingelicht.

Volgens *de heer Lozie* moet het verslag vermelden dat het advies van het college, zoals bepaald in artikel 3, § 1, conform de bepalingen van artikel 2, § 3, 2^e lid, wordt uitgebracht.

De spreker vindt het normaal dat de procureurs des Konings worden geraadpleegd over het toe te passen strafrechtelijk beleid.

De minister is tegen een dergelijk voorstel gekant omdat een raadpleging voor ieder advies van het college een al te logge en naar de vorm al te ingewikkelde procedure is. Voor de procureurs des Konings zou die manier van werken een merkelijk hogere werkbelasting inhouden. Bovendien nemen de korpschefs hun verantwoordelijkheden op de volgens hen meest aangewezen wijze op.

Art. 2, § 3

L'article 2, § 3 ne donne lieu à aucune observation.

Art. 2, § 4

L'article 2, § 4 ne donne lieu à aucune observation.

Art. 2, § 5

M. Laeremans dépose l'amendement n° 11 (Doc. n° 867/4) visant à n'accorder au ministre qu'une voix consultative lorsqu'il assiste aux réunions du collège en vue d'éviter que cette disposition soit interprétée en ce sens que le ministre puisse imposer sa volonté aux procureurs généraux.

Le ministre précise que la décision n'appartient qu'aux seuls procureurs généraux. Le ministre n'est pas membre du collège; il ne peut donc y avoir voix délibérative.

M. Laeremans dépose l'amendement n° 12 (Doc. n° 867/4) visant à supprimer l'alinéa 3 au motif que cette disposition consacrera la position de totale infériorité d'une partie importante du pouvoir judiciaire.

M. Duquesne dépose l'amendement n° 21 (Doc. n° 867/5) ayant le même objet.

Le ministre répond qu'en vertu du § 1^{er} de l'article 2, le collège est placé sous l'autorité du ministre de la Justice. Il est dès lors normal que lorsque ce dernier assiste aux réunions du collège, il les préside. Le collège se réunit en l'absence du ministre pour un grand nombre d'affaires.

M. Lozie demande si le ministre fixe l'ordre du jour lorsqu'il assure la présidence des réunions.

Le ministre précise qu'il fixe l'ordre du jour dans l'hypothèse où il prend l'initiative de la réunion. Dans les autres cas, il y a lieu d'appliquer la disposition du § 8, alinéa 2.

M. Versnick demande si le délégué du ministre exerce les mêmes compétences que le ministre en cas d'empêchement de celui-ci.

Le ministre répond par la négative en ce sens qu'il ne préside pas les réunions du collège.

Art. 2, § 6

M. Duquesne dépose un amendement n° 22 (Doc. n° 867/5) visant remplacer les mots « Le Roi » par les mots « La loi » au motif qu'il n'est pas souhaitable que la collaboration entre les procureurs généraux et différents services relevant du pouvoir exécutif soit

Art. 2, § 3

Over artikel 2, § 3, worden geen opmerkingen gemaakt.

Art. 2, § 4

Over artikel 2, § 4, worden geen opmerkingen gemaakt.

Art. 2, § 5

De heer Laeremans dient amendement n° 11 (Stuk n° 867/4), in dat ertoe strekt de minister, wanneer hij aan de vergaderingen van het college deelneemt, alleen een raadgevende stem toe te kennen teneinde te voorkomen dat deze bepaling wordt geïnterpreteerd als zou de minister zijn wil aan de procureurs-generaal mogen opleggen.

De minister preciseert dat de beslissing alleen de procureurs-generaal toekomt. De minister is geen lid van het college; hij mag dus niet stemgerechtig zijn.

De heer Laeremans dient amendement n° 12 (Stuk n° 867/4) in, dat ertoe strekt het derde lid weg te laten. Als motivering wordt aangevoerd dat die bepaling de bekraftiging zou zijn van de totaal ondergeschikte positie van een belangrijk deel van de rechterlijke macht.

De heer Duquesne dient amendment n° 21 (Stuk n° 867/5) in, dat dezelfde strekking heeft.

De minister antwoordt dat het college op grond van artikel 2, § 1, onder het gezag van de minister van Justitie valt. Het is bijgevolg normaal dat, wanneer de minister aan de vergaderingen van het college deelneemt, hij die ook voorzit. Voor een groot aantal zaken komt het college bijeen zonder dat de minister aanwezig is.

De heer Lozie vraagt of de minister de agenda opstelt wanneer hij de vergaderingen voorzit.

De minister preciseert dat hij de agenda opstelt wanneer het initiatief om de vergadering te beleggen van hem komt. In de andere gevallen moet de bepaling van § 8, tweede lid, worden toegepast.

De heer Versnick vraagt of de vertegenwoordiger van de minister dezelfde bevoegdheden uitoefent als de minister wanneer die verhinderd is.

De minister antwoordt daarop ontkennend : hij zit de vergaderingen van het college immers niet voor.

Art. 2, § 6

De heer Duquesne dient een amendement n° 22 (Stuk n° 867/5) in, dat ertoe strekt de woorden « De Koning » te vervangen door de woorden « De wet »; het ware immers niet wenselijk dat de samenwerking tussen de procureurs-generaal en de diverse

réglée par arrêté royal, cette question étant étroitement liée à l'exercice de l'action publique.

M. Versnick dépose un amendement n° 31 (Doc. n° 867/5) visant à régler les modalités de collaboration entre le collège et les services placés sous l'autorité du ministre par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres.

Eu égard à l'importance et au caractère délicat de cette compétence située au carrefour de différents pouvoirs, il s'impose qu'elle ne soit pas attribuée à un seul ministre.

Le ministre est d'avis que, s'agissant de l'amendement n° 22, il est logique de laisser au pouvoir exécutif le soin de prendre ses responsabilités en matière de coordination des différents services placés sous son autorité. Pour ce qui concerne l'amendement n° 31, les services visés sont quotidiennement en contact avec le ministère de la Justice.

Art. 2, § 7

M. Duquesne dépose l'amendement n° 23 (Doc. n° 867/5) visant en substance à ce que le rapport annuel du collège soit directement adressé aux Chambres.

Le ministre estime que cette communication est évidente et que cet amendement n'ajoute rien au texte actuel.

Ce rapport sera transmis aux Chambres par le ministre de la Justice, tel que le collège l'a rédigé, de sorte qu'un débat relatif aux priorités de la prochaine année judiciaire puisse être organisé en début de session parlementaire.

Art. 2, § 8

M. Duquesne dépose l'amendement n° 24 (Doc. n° 867/5) visant en substance à désigner le président du collège par la Chambre des Représentants.

M. Versnick dépose l'amendement n° 32 (Doc. n° 867/5) visant à ce que le directeur appelé à diriger le secrétariat du collège soit nommé par le Roi par arrêté délibéré en Conseil des ministres après avis du collège. La procédure de nomination du directeur requiert ces deux garanties eu égard à l'importance de la fonction.

Le ministre estime que la procédure actuelle de désignation des présidents constitue la meilleure formule.

Quant à la désignation du directeur du secrétariat, il s'agit d'une mission relevant du pouvoir exécutif. Dans la pratique, les cinq procureurs généraux

diensten die onder de uitvoerende macht ressorteren, bij koninklijk besluit wordt geregeld, aangezien deze aangelegenheid nauw verbonden is met de uitvoering van de strafvordering.

De heer Versnick dient een amendement n° 31 (Stuk n° 867/5) in, dat ertoe strekt de nadere regels te bepalen van de samenwerking tussen het college en de diensten die bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit onder het gezag van de minister worden geplaatst.

Gelet op het belang en het kiese karakter van die bevoegdheid, die door verschillende machten wordt uitgeoefend, is het noodzakelijk die niet aan één minister toe te kennen.

In verband met amendement n° 22 vindt *de minister* het logisch dat het aan de uitvoerende macht wordt overgelaten haar verantwoordelijkheden op te nemen met betrekking tot de coördinatie van de diverse diensten die onder haar gezag staan. Wat amendement n° 31 betreft, stipt hij aan dat de bedoelde diensten dagelijks met het ministerie van Justitie in contact staan.

Art. 2, § 7

De heer Duquesne dient amendement n° 23 (Stuk n° 867/5) in, dat er in hoofdzaak toe strekt het jaarverslag van het college rechtstreeks aan de Kamers te laten richten.

De minister is van oordeel dat zulks voor zich spreekt en dat dit amendement aan de huidige tekst niets toevoegt.

Dat — door het college opgestelde — verslag zal door de minister van Justitie aan de Kamers worden overgezonden zodat bij de aanvang van het nieuwe parlementaire jaar een debat over de prioriteiten van het volgende gerechtelijk jaar kan worden gehouden.

Art. 2, § 8

De heer Duquesne dient amendement 24 (Stuk n° 867/5) in, dat er in essentie toe strekt de voorzitter van het college door de Kamer van volksvertegenwoordigers te laten aanwijzen.

De heer Versnick dient amendement n° 32 (Stuk n° 867/5) in, dat ertoe strekt dat de directeur die aan het hoofd van het secretariaat van het college zal staan, na het advies van het college wordt aangewezen bij een in Ministerraad overlegd besluit. Gelet op de belangrijkheid van het ambt, is het noodzakelijk dat beide waarborgen worden ingebouwd in de procedure om de directeur de benoemen.

De minister is van oordeel dat de huidige procedure om voorzitters aan te wijzen de beste is.

De aanwijzing van de directeur van het secretariaat is een taak van de uitvoerende macht. In de praktijk zullen de vijf procureurs-generaal de moge-

auront l'occasion de se prononcer sur les candidatures.

M. Versnick dépose, suite à l'explication du ministre, un sous-amendement n° 36 (Doc. n° 867/5) visant à recueillir l'avis du collège préalablement à la nomination du directeur par le Roi.

Le ministre demande le rejet de l'amendement n° 32 et du sous-amendement n° 36. Il se réfère à la première phrase de l'article 6 qui dispose en substance que le Roi peut créer des grades de qualification particulière afin d'assurer le secrétariat du collège des procureurs généraux et celui des magistrats nationaux. Le recrutement du directeur fera l'objet d'une décision commune des procureurs généraux. Cette décision n'appartient ni au ministre, ni à un seul procureur général.

M. Versnick demande si le ministre est disposé à accepter que l'avis du collège mentionne le classement des candidats en vue de nommer le candidat le mieux classé.

Le ministre ne s'y oppose pas. Il se déclare favorable à la nomination du meilleur candidat conformément aux règles de nomination applicables à des fonctions similaires au sein du pouvoir judiciaire.

Art. 2, § 9

L'article 2, § 9, n'a donné lieu à aucune observation.

*
* * *

L'amendement n° 1 déposé par M. Landuyt est retiré.

Les amendements n°s 7, 8 et 9 déposés par M. Laeremans sont successivement rejetés par 8 voix contre 1 et 1 abstention.

L'amendement n° 10 déposé par M. Laeremans est rejeté par 9 voix contre 1 et 1 abstention.

L'amendement n° 20 déposé par M. Duquesne est rejeté par 8 voix contre 1 et 2 abstentions.

L'amendement n° 34 déposé par M. Versnick est rejeté par 9 voix contre 2.

Les amendements n°s 11 et 12 déposés par M. Laeremans sont successivement rejetés par 9 voix contre 1 et 1 abstention.

L'amendement n° 21 déposé par M. Duquesne, étant identique à l'amendement n° 12, devient sans objet.

L'amendement n° 22 déposé par M. Duquesne est rejeté par 9 voix contre 1 et 1 abstention.

L'amendement n° 31 déposé par M. Versnick est rejeté par 9 voix contre 2.

Les amendements n°s 23 et 24 déposés par M. Duquesne sont successivement rejetés respectivement par 9 voix et 2 abstentions et 10 voix et 1 abstention.

lijkhed krijgen zich over de kandidaatstellingen uit te spreken.

In aansluiting op de toelichting van de minister dient *de heer Versnick* een subamendement n° 36 (Stuk n° 867/5) in, dat ertoe strekt het advies van het college in te winnen vooraleer de directeur door de Koning wordt benoemd.

De minister vraagt amendement n° 32 en subamendement n° 36 te verwerpen. Hij verwijst naar de eerste volzin van artikel 6, die in wezen bepaalt dat de Koning bijzondere graden kan instellen ten einde het secretariaat van het college van procureurs-generaal en dat van de nationaal magistraten te verzorgen. De procureurs-generaal moeten gezamenlijk over de indienstneming van de directeur beslissen. Die beslissing komt noch de minister, noch een individuele procureur-generaal toe.

De heer Versnick vraagt of de minister bereid is te aanvaarden dat het advies van het college de rangschikking van de kandidaten vermeldt, om zo de best gerangschikte kandidaat te benoemen.

De minister heeft daar geen bezwaar tegen. Hij is ervoor gewonnen de best gerangschikte kandidaat te benoemen, conform de regels die gelden voor benoemingen voor soortgelijke ambten in de rechterlijke macht.

Art. 2, § 9

Over artikel 2, § 9, worden geen opmerkingen gemaakt.

*
* * *

Amendement n° 1 van de heer Landuyt wordt ingetrokken.

De amendementen n°s 7, 8 en 9 van de heer Laeremans worden achtereenvolgens verworpen met 8 tegen 1 stem en 1 onthouding.

Amendement n° 10 van de heer Laeremans wordt verworpen met 9 tegen 1 stem en 1 onthouding.

Amendement n° 20 van de heer Duquesne wordt verworpen met 8 tegen 1 stem en 2 onthoudingen.

Amendement n° 34 van de heer Versnick wordt verworpen met 9 tegen 2 stemmen.

De amendementen n°s 11 en 12 van de heer Laeremans worden achtereenvolgens verworpen met 9 tegen 1 stem en 1 onthouding.

Amendement n° 21 van de heer Duquesne komt te vervallen aangezien het dezelfde strekking heeft als amendement n° 12.

Amendement n° 22 van de heer Duquesne wordt verworpen met 9 tegen 1 stem en 1 onthouding.

Amendement n° 31 van de heer Versnick wordt verworpen met 9 tegen 2 stemmen.

Amendement n° 23 van de heer Duquesne wordt verworpen met 9 stemmen en 2 onthoudingen. Amendement n° 24 van de heer Duquesne wordt verworpen met 10 stemmen en 1 onthouding.

Le sous-amendement n° 36 déposé par M. Versnick est rejeté par 8 voix contre 2 et 1 abstention.

L'amendement n° 32 déposé par M. Versnick est rejeté par 9 voix contre 2.

L'article 2 est adopté par 9 voix contre 1 et 1 abstention.

Art. 3

M. Laeremans dépose un amendement n° 13 (Doc. n° 867/4) visant en substance à ce que le ministre de la Justice ne puisse empêcher l'application de dispositions pénales légales.

Le collège devrait rendre un avis sur les projets de loi relatifs à la politique criminelle.

Le ministre renvoie aux explications formulées lors de la discussion générale. L'amendement proposé se fonde sur d'autres principes que ceux caractérisant le projet de loi.

Il convient de rappeler que le collège n'est pas habilité à arrêter des textes réglementaires. Il appartient au Parlement de décider d'entendre le collège sur un projet de loi déterminé.

MM. Barzin et Duquesne déposent les amendements n° 18 (Doc. n° 867/4) et n° 26 (Doc. n° 867/5) visant à supprimer l'alinéa 2 de l'article 143ter proposé au motif d'une part que si les directives avaient pour effet de limiter l'appréciation des membres du ministère public dans leur possibilité d'appliquer la loi, celles-ci seraient inconstitutionnelles et d'autre part que la loi confie l'exercice de l'action publique aux procureurs généraux.

Le ministre expose que l'article 143ter ne permet pas au ministre de suspendre la loi ou de dispenser de son application. Il s'agit pour le ministre de déterminer les principes de politique criminelle à appliquer par les membres du ministère public dans le cadre de la mise en oeuvre de la loi en tenant compte de la marge d'appréciation que le législateur a prévu dans les dispositions législatives.

M. Duquesne dépose un amendement n° 25 (Doc. n° 867/5) visant à ce que le collège se prononce par consensus lorsqu'il est invité à donner un avis au ministre concernant les directives de politique criminelle.

Le ministre s'oppose à une décision par consensus dans ce contexte. Cet avis peut exprimer les différentes opinions exposées au sein du collège. Il se réfère à la disposition de l'article 2, § 3, alinéa 2.

M. Duquesne dépose un amendement n° 27 (Doc. n° 867/5) tendant à ce que le ministre motive explicitement les directives de politique criminelle qu'il arrête aux fins de permettre leur contrôle particulièrement.

Subamendement n° 36 van de heer Versnick wordt verworpen met 8 tegen 2 stemmen en 1 onthouding.

Amendement n° 32 van de heer Versnick wordt verworpen met 9 tegen 2 stemmen.

Artikel 2 wordt aangenomen met 9 tegen 1 stem en 1 onthouding.

Art. 3

De heer Laeremans dient een amendement n° 13 (Stuk n° 867/4) in, dat er in hoofdzaak toe strekt te bepalen dat de minister van Justitie de toepassing van wettelijke strafbepalingen niet mag verhinderen.

Het college zou over de wetsontwerpen betreffende het strafrechtelijk beleid een advies moeten uitbrengen.

De minister verwijst naar de preciseringen die tijdens de algemene besprekking werd verstrekt. Het voorgestelde amendement is gebaseerd op andere principes dan diegene waarop het wetsontwerp steunt.

Het is nuttig er aan te herinneren dat het college niet bevoegd is om regelgevende teksten op te stellen. Het parlement beslist wanneer het het college wil horen over een bepaald wetsontwerp.

De heren Barzin en Duquesne dienen de amendementen n°s 18 (Stuk n° 867/4) en 26 (Stuk n° 867/5) in, strekkende tot de weglatting van het tweede lid van het voorgestelde artikel 143ter omdat als de richtlijnen de leden van het openbaar ministerie zouden beperken in hun beoordeling van de mogelijkheid om de wet toe te passen, deze ongrondwettig zouden zijn en voorts omdat de uitoefening van de strafvordering bij wet aan de procureurs-generaal wordt opgedragen.

De minister verklaart dat artikel 143ter de minister niet de mogelijkheid biedt de wet op te heffen of iemand van haar toepassing vrij te stellen. Volgens de minister gaat het om de bepaling van de principes van het strafrechtelijk beleid die door de leden van het openbaar ministerie in de praktijk moeten worden gebracht bij de tenuitvoerlegging van de wet, rekening houdend met de beoordelingsmarges waarin de wetgever in de wetgevende bepalingen heeft voorzien.

De heer Duquesne dient een amendement n° 25 (Stuk n° 867/5) in, ertoe strekkende dat het college bij consensus een uitspraak doet wanneer het verzocht wordt bij de minister advies uit te brengen over de richtlijnen inzake strafrechtelijk beleid.

De minister verzet zich in deze context tegen een beslissing die bij consensus is genomen. Het advies kan gewag maken van de verschillende standpunten die in het college werden uiteengezet. Hij verwijst naar artikel 2, § 3, tweede lid.

De heer Duquesne dient een amendement n° 27 (Stuk n° 867/5) in, ertoe strekkende dat de minister uitdrukkelijk de door hem vastgelegde richtlijnen inzake het strafrechtelijk beleid motiveert. Zo is con-

rement lorsqu'il estime ne pas devoir se rallier à l'avis émis par le collège des procureurs généraux.

M. Versnick estime qu'une motivation s'impose tant pour les directives ayant fait l'objet d'un consensus que pour celles à propos desquelles une ou plusieurs opinions dissidentes ont été exprimées. Dans l'hypothèse où une directive est contraire à la loi, un recours doit pouvoir être formé.

Le ministre indique qu'il va de soi qu'une directive doit être motivée par rapport aux objectifs de politique criminelle définis par le ministre.

L'amendement n° 27 est à l'évidence superfétatoire.

M. Lozie considère qu'il est normal que le ministre motive de façon circonstanciée toute directive ne se conformant pas à l'avis du collège prévu par la loi.

M. Versnick dépose un amendement n° 35 (Doc. n° 867/5).

L'auteur renvoie à l'argumentation développée lors de la discussion de l'amendement n° 34.

*
* * *

Les amendements n° 13 déposé par M. Laeremans, n°s 25 et 27 déposés par M. Duquesne et n° 35 déposé par M. Versnick sont successivement rejetés par 9 voix contre 2.

Les amendements n° 18 introduit par MM. Barzin et Duquesne et n° 26 introduit par M. Duquesne présentant le même objet, sont rejetés par 9 voix contre 1 et 1 abstention.

L'article 3 est adopté par 9 voix contre 1 et 1 abstention.

Art. 4

L'article 4 ne donne lieu à aucune observation.

Cet article est adopté par 9 voix et 2 abstentions.

Art. 5

M. Laeremans dépose les amendements n°s 14 et 15 (Doc. n° 867/4) au motif d'une part que l'expression « magistrat central » est politiquement neutre et d'autre part qu'il convient d'associer le magistrat central aux travaux du collège.

M. Duquesne dépose les amendements n°s 28 et 29 (Doc. n° 867/5) visant à apporter une plus grande clarté sur le plan de la terminologie.

Le ministre répond que la terminologie de l'article 5 est correcte et renvoie aux explications fournies lors de la discussion générale.

trole mogelijk, met name wanneer hij meent het door het college van procureurs-generaal uitgebrachte advies niet te moeten volgen.

De heer Versnick meent dat zowel voor de richtlijnen die bij consensus zijn genomen als voor degene waarover een of meer uiteenlopende standpunten werden ingenomen, een motivering noodzakelijk is. In het geval een richtlijn in strijd is met de wet, moet beroep kunnen worden aangetekend.

De minister stipt aan dat een richtlijn vanzelfsprekend gemotiveerd moet worden ten opzichte van de door de minister gedefinieerde doelstellingen inzake strafrechtelijk beleid.

Amendement n° 27 is duidelijk overbodig.

De heer Lozie vindt het normaal dat de minister elke richtlijn die afwijkt van het door de wet voorzienne advies van het college, omstandig motiveert.

De heer Versnick dient een amendement n° 35 (Stuk n° 867/5) in.

De indiener verwijst naar de argumenten die tijdens de bespreking van amendement n° 34 werden ontwikkeld.

*
* * *

Amendement n° 13 van de heer Laeremans, de amendementen n°s 25 en 27 van de heer Duquesne en amendement n° 35 van de heer Versnick worden achterenvolgens verworpen met 9 tegen 2 stemmen.

Amendement n° 18 van de heren Barzin en Duquesne en amendement n° 26 van de heer Duquesne, dat dezelfde strekking heeft, worden verworpen met 9 tegen 1 stem en 1 onthouding.

Artikel 3 wordt aangenomen met 9 tegen 1 stem en 1 onthouding.

Art. 4

Over artikel 4 worden geen opmerkingen gemaakt.

Dat artikel wordt aangenomen met 9 stemmen en 2 onthoudingen.

Art. 5

De heer Laeremans dient de amendementen n°s 14 en 15 (Stuk n° 867/4) in, omdat de uitdrukking « centraal magistraat » politiek neutraal is, enerzijds, en het nuttig is de centraal magistraat bij het werk van het college te betrekken, anderzijds.

De heer Duquesne dient de amendementen n°s 28 en 29 (Stuk n° 867/5) in; zij beogen een grotere terminologische duidelijkheid.

De minister antwoordt dat de in artikel 5 gebruikte terminologie correct is; hij verwijst naar de uitleg die tijdens de algemene bespreking werd gegeven.

M. Duquesne dépose un amendement n° 30 (Doc. n° 867/5) visant à ce que les magistrats nationaux assurent la coordination de l'exercice de l'action publique dans le respect des principes généraux du droit et des principes établis par la Constitution. Il s'agit de garantir que les règles fondamentales du procès pénal soient dûment prises en compte par les magistrats nationaux.

Le ministre considère que le respect des principes précités va de soi et que cet amendement a donc un caractère superfétatoire.

M. Versnick dépose l'amendement n° 33 (Doc. n° 867/5) visant à limiter à 10 ans au maximum le mandat des magistrats nationaux. Cette limitation offre une plus grande garantie démocratique eu égard au pouvoir considérable dont disposent ces magistrats sur l'appareil judiciaire. L'on ne peut parler de limitation dans le temps d'un mandat, lorsque celui-ci est susceptible d'être exercé durant quinze ans.

Le ministre s'engage à réexaminer cette disposition à la lumière des conclusions qui résulteront du débat général relatif aux propositions du gouvernement concernant le régime des mandats.

M. Bourgeois fait observer que le texte néerlandais du § 2 prévoit que le Roi « choisit » les magistrats nationaux parmi les membres du ministère public. Il estime qu'il conviendrait d'utiliser le terme « aangewezen », qui correspond au français « délégués ». S'il opérait un choix, comme le laisse entendre le texte néerlandais actuellement proposé, le Roi exercerait une compétence que la Constitution ne lui reconnaît pas.

Le ministre marque son accord sur cette correction.

*
* *

Les amendements n°s 3 et 4 déposés par M. Landuyt sont retirés.

L'amendement n° 33 déposé par M. Versnick est retiré suite à l'engagement du ministre.

Les amendements n°s 14 et 15 déposés par M. Laeremans et n° 30 déposé par M. Duquesne sont successivement rejetés par 9 voix contre 1 et 1 abstention.

Les amendements n°s 28 et 29 déposés par M. Duquesne sont successivement rejetés par 9 voix et 2 abstentions.

L'article 5 est adopté par 9 voix contre 1 et 1 abstention.

Art. 6 à 11

Les articles 6 à 11 ne donnent lieu à aucune observation.

De heer Duquesne dient een amendement n° 30 (Stuk n° 867/5) in, ertoe strekkende dat de nationaal magistraten de coördinatie van de uitoefening van de strafvordering waarborgen, met inachtneming van de algemene rechtsbeginselen en de beginselen die in de Grondwet zijn opgenomen. Er moet worden gegarandeerd dat de nationaal magistraten de basisbeginselen van het strafproces naar behoren in acht nemen.

Volgens *de minister* is de inachtneming van de vooroedemde principes vanzelfsprekend; hij vindt dit amendement dus overbodig.

De heer Versnick dient het amendement n° 33 (Stuk n° 867/5) in dat ertoe strekt de duur van het ambt van de nationaal magistraten tot maximaal 10 jaar te beperken. Deze beperking biedt een betere democratische waarborg, rekening houdend met de aanzienlijke macht die deze magistraten over het gerechtelijk apparaat hebben. We kunnen niet over een beperking van de duur van het ambt spreken, als dit ambt gedurende vijftien jaar kan worden uitgeoefend.

De minister verbindt er zich toe deze bepaling opnieuw te bekijken, in het licht van de conclusies van het algemeen debat betreffende de regeringsvoorstellen inzake de mandatenregeling.

De heer Bourgeois merkt op dat luidens § 2 de Koning de nationaal magistraten kiest uit de leden van het openbaar ministerie. Zijns inziens moet hier de term « aangewezen » worden gebruikt, die overeenstemt met de Franse « désignés ». Als de Koning hen zou kiezen zou hij trouwens een bevoegdheid uitoefenen die hij volgens de Grondwet niet heeft.

De minister stemt met deze tekstverbetering in.

*
* *

De amendementen n°s 3 en 4 van de heer Landuyt, worden ingetrokken.

Amendement n° 33 van de heer Versnick, wordt ingevolge het engagement van de minister ingetrokken.

De amendementen n°s 14 en 15 van de heer Laeremans en amendement n° 30 van de heer Duquesne worden achtereenvolgens verworpen met 9 tegen 1 stem en 1 onthouding.

De amendementen n°s 28 en 29 van de heer Duquesne worden achtereenvolgens verworpen met 9 stemmen en 2 onthoudingen.

Artikel 5 wordt aangenomen met 9 tegen 1 stem en 1 onthouding.

Art. 6 tot 11

Over de artikelen 6 tot 11 worden geen opmerkingen gemaakt.

Ces articles sont successivement adoptés par 9 voix et 2 abstentions.

Art. 12

M. Laeremans dépose un amendement n° 16 (Doc. n° 867/4) au motif que le nombre de magistrats centraux prévus par le projet de loi est nettement insuffisant pour lutter efficacement contre la criminalité.

Le ministre explique que les magistrats nationaux ont une mission essentielle de coordination. Le nombre prévu par l'article 12 est suffisant. En outre, ces magistrats seront assistés d'un secrétariat d'environ 6 personnes.

M. Versnick regrette le défaut d'audit permettant d'apprécier si le nombre de 3 à 5 magistrats nationaux correspond aux besoins sur le terrain. D'autre part, l'avis des procureurs du Roi serait utile en cette matière.

*
* * *

L'amendement n° 16 déposé par *M. Laeremans* est rejeté par 9 voix contre 1 et 1 abstention.

L'article 12 est adopté par 9 voix contre 1 et 1 abstention.

Art. 13

M. Laeremans dépose l'amendement n° 17 (Doc. n° 867/4) visant à garantir la désignation des magistrats nationaux proportionnellement aux chiffres de la population.

M. Gehlen dépose l'amendement n° 6 (Doc. n° 867/3) visant à prendre en considération la connaissance de la langue allemande dans la seule hypothèse où le nombre des magistrats nationaux est augmenté.

Le ministre considère que la formule figurant à l'article 13 est la meilleure en termes d'équilibre linguistique.

Il estime que l'amendement n° 6 n'est pas acceptable eu égard au nombre limité de magistrats s'exprimant en langue allemande. Toutefois, la connaissance de l'allemand par l'un des magistrats nationaux constitue un apport positif pour la fonction visée, singulièrement en matière de coopération internationale.

M. Delathouwer est sensible à l'argument du ministre et demande qu'une attention particulière soit accordée au respect des droits des minorités linguistiques au sein du pouvoir judiciaire.

*
* * *

Die artikelen worden achtereenvolgens aangenomen met 9 stemmen en 2 onthoudingen.

Art. 12

De heer Laeremans dient een amendement n° 16 (Stuk n° 867/4) in, want hij acht het door het wetsontwerp in uitzicht gestelde aantal centrale magistraten veel te laag om de criminaliteit efficiënt te bestrijden.

De minister verklaart dat de nationaal magistraten een vooral coördinerende taak hebben. Het in artikel 12 bepaalde aantal volstaat, te meer daar die magistraten zullen worden bijgestaan door een secretariaat van ongeveer 6 personen.

De heer Versnick betreurt dat er geen doorlichting is geweest om na te gaan of 3 à 5 nationaal magistraten volstaan om te voorzien in de concrete behoeften. Bovendien ware het nuttig ter zake het advies van de procureurs des Konings in te winnen.

*
* * *

Amendement n° 16 van de heer Laeremans wordt verworpen met 9 tegen 1 stem en 1 onthouding.

Artikel 12 wordt aangenomen met 9 tegen 1 stem en 1 onthouding.

Art. 13

De heer Laeremans dient een amendement n° 17 (Stuk n° 867/4) in, dat ertoe strekt te garanderen dat bij de benoeming van de nationaal magistraten rekening wordt gehouden met de bevolkingscijfers van de respectieve taalgebieden.

De heer Gehlen dient amendement n° 6 (Stuk n° 867/3) in. Het bepaalt dat slechts bij een verhoging van het aantal nationaal magistraten rekening wordt gehouden met de kennis van het Duits.

De minister acht de in artikel 13 bepaalde regeling de beste om het taalevenwicht te waarborgen.

Volgens hem kan amendement n° 6 niet worden aangenomen, gelet op het beperkt aantal magistraten die het Duits machtig zijn. Dat neemt echter niet weg dat de kennis van het Duits door een van de nationaal magistraten een meerwaarde meebrengt, meer bepaald inzake internationale samenwerking.

De heer Delathouwer kan zich terugvinden in het standpunt van de minister en vraagt dat bijzondere aandacht zou worden besteed aan de eerbiediging van de rechten van de taalminderheden bij de rechterlijke macht.

*
* * *

L'amendement n° 17 déposé par M. Laeremans est rejeté par 9 voix contre 1 et 1 abstention.

L'amendement n° 6 déposé par M. Gehlen est rejeté par 8 voix contre 1 et 2 abstentions.

L'article 13 est adopté par 8 et 3 abstentions.

Art. 14

L'article 14 ne donne lieu à aucune observation. Cet article est adopté par 9 voix et 2 abstentions.

*
* * *

Art. 15

L'article 15 ne donne lieu à aucune observation. Cet article est adopté par 10 voix et une abstention.

*
* * *

Le projet de loi est adopté par 9 voix contre une et une abstention.

Les rapporteurs,

T. GIET
F. LOZIE

Le président,

A. DUQUESNE

Amendement n° 17 van de heer Laeremans wordt verworpen met 9 tegen 1 stem en 1 onthouding.

Amendement n° 6 van de heer Gehlen wordt verworpen met 8 tegen 1 stem en 2 onthoudingen.

Artikel 13 wordt aangenomen met 8 stemmen en 3 onthoudingen.

Art. 14

Over artikel 14 worden geen opmerkingen gemaakt. Dat artikel wordt aangenomen met 9 stemmen en 2 onthoudingen.

*
* * *

Art. 15

Over artikel 15 worden geen opmerkingen gemaakt. Dat artikel wordt aangenomen met 10 stemmen en 1 onthouding.

*
* * *

Het wetsontwerp wordt aangenomen met 9 tegen 1 stem en 1 onthouding.

De rapporteurs,

T. GIET
F. LOZIE

De voorzitter,

A. DUQUESNE

ERRATA**Article 1^{er}**

Remplacer l'intitulé de l'article par « Article premier ».

Art. 2

— Au § 8, alinéa 1^{er}, à la première ligne du texte néerlandais, il y a lieu de remplacer le mot « door » par « voor » et à la troisième ligne, il y a lieu d'insérer le mot « généraux » après le mot « procureurs ».

— Au § 8, alinéa 2, à la dernière ligne du texte néerlandais, il y a lieu de remplacer « nationale » par « nationaal ».

— Au § 9, à la première ligne du texte néerlandais, il y a lieu de remplacer les mots « In het geval » par « Ingeval ».

Art. 5

Au § 2, à la quatrième ligne du texte néerlandais, il y a lieu de remplacer « gekozen » par « aangewezen ».

Art. 6

Il y a lieu de remplacer les 2 premières lignes par ce qui suit :

« Dans l'article 185 du même Code, inséré par la loi du 15 juillet 1970 et modifié par la loi du ..., il est inséré entre les alinéas 1^{er} et 2, un nouvel alinéa, rédigé comme suit : ».

Art. 10

A la troisième ligne, il y a lieu de remplacer le mot « et » par une virgule et d'insérer les mots « et 3 août 1992 » après « 1986 ».

Art. 12

A la dernière et l'avant-dernière ligne du texte néerlandais, il y a lieu de remplacer « maximum » par « maximaal ».

Art. 13

— A la quatrième ligne du liminaire, il y a lieu de remplacer la date « 26 juin 1974 » par « 23 septembre 1985 ».

ERRATA**Artikel 1**

Het Franstalige opschrift van het artikel vervangen door « Article premier ».

Art. 2

— In § 8, eerste lid, op de eerste regel, het woord « door » vervangen door « voor » en op de derde regel van de Franse tekst, het woord « généraux » toevoegen na het woord « procureurs ».

— In § 8, tweede lid, op de laatste regel, « nationale » vervangen door « nationaal ».

— In § 9, op de eerste regel, de woorden « In het geval » vervangen door « Ingeval ».

Art. 5

In § 2 op de vierde regel, het woord « gekozen » vervangen door « aangewezen ».

Art. 6

De eerste twee regels dienen te worden vervangen door hetgeen volgt :

« In artikel 185 van hetzelfde Wetboek, ingevoegd bij de wet van 15 juli 1970 en gewijzigd bij de wet van ..., wordt tussen het eerste en het tweede lid het volgende lid ingevoegd : ».

Art. 10

Op de derde regel, het woord « en » vervangen door een komma en na « 1986 » de woorden « en 3 augustus 1992 » invoegen.

Art. 12

Op de voorlaatste en de laatste regel, het woord « maximum » vervangen door « maximaal ».

Art. 13

— Op de vierde regel van de aanhef, de datum « 26 juni 1974 » vervangen door « 23 september 1985 ».

— A l'alinéa 1^{er}, à la septième ligne du texte néerlandais, il y a lieu de remplacer « licenciaat » par « licentiaat ».

— A l'alinéa 2, première ligne du texte néerlandais, il y a lieu de remplacer les mots « Dit aantal wordt » par « Deze aantallen worden ».

— Op de zevende regel van het eerste lid, « licenciaat » vervangen door « licentiaat ».

— Op de eerste regel van het tweede lid, de woorden « Dit aantal wordt » vervangen door « Deze aantallen worden ».
