

**CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE**

27 janvier 2005

PROPOSITION DE LOI**modifiant le Code judiciaire en ce qui
concerne le traitement accéléré de
certains pourvois en cassation**(déposée par M. Alfons Borginon)
_____**BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS**

27 januari 2005

WETSVOORSTEL**tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek,
betreffende het versneld afhandelen van
sommige cassatieberoepen**(ingediend door de heer Alfons Borginon)
_____**RÉSUMÉ**

Cette proposition de loi vise à diminuer la charge de travail de la Cour de cassation en autorisant le traitement accéléré des nombreuses affaires manifestement irrecevables ou non fondées. Lorsque, dans un tel procès, la décision de la Cour s'impose, une chambre restreinte traitera l'affaire par le biais d'une brève motivation.

SAMENVATTING

Dit wetsvoorstel beoogt een vermindering van de werklast van het Hof van Cassatie door de vele zaken die kennelijk onontvankelijk of ongegrond zijn, op een verkorte wijze te behandelen. Wanneer in een dergelijke rechtszaak de beslissing van het Hof voor de hand ligt, zal een beperkte kamer de zaak door middel van een korte motivering afhandelen.

<i>cdH</i>	: <i>Centre démocrate Humaniste</i>
<i>CD&V</i>	: <i>Christen-Democratisch en Vlaams</i>
<i>ECOLO</i>	: <i>Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales</i>
<i>FN</i>	: <i>Front National</i>
<i>MR</i>	: <i>Mouvement Réformateur</i>
<i>N-VA</i>	: <i>Nieuw - Vlaamse Alliantie</i>
<i>PS</i>	: <i>Parti socialiste</i>
<i>sp.a - spirit</i>	: <i>Socialistische Partij Anders - Sociaal progressief internationaal, regionalistisch integraal democratisch toekomstgericht.</i>
<i>Vlaams Belang</i>	: <i>Vlaams Belang</i>
<i>VLD</i>	: <i>Vlaamse Liberalen en Democraten</i>

Abréviations dans la numérotation des publications :

DOC 51 0000/000 : Document parlementaire de la 51e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif

QRVA : Questions et Réponses écrites

CRIV : Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)

CRABV : Compte Rendu Analytique (couverture bleue)

CRIV : Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
(PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)

PLEN : Séance plénière

COM : Réunion de commission

Afkortingen bij de nummering van de publicaties :

DOC 51 0000/000 : Parlementair document van de 51e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer

QRVA : Schriftelijke Vragen en Antwoorden

CRIV : Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)

CRABV : Beknopt Verslag (blauwe kaft)

CRIV : Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
(PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)

PLEN : Plenum

COM : Commissievergadering

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

Commandes :
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.laChambre.be
e-mail : publications@laChambre.be

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen :
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.deKamer.be
e-mail : publicaties@deKamer.be

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

On constate un accroissement lent mais régulier de la charge de travail au niveau de la cassation¹.

Plusieurs facteurs expliquent l'utilisation croissante de cette voie de recours (la complexité croissante du droit, la modification des structures socio-économiques de la société qui engendre de nouveaux litiges, un sens plus aigu de la justice, le mode d'organisation judiciaire, les motivations personnelles des parties et des avocats,...)².

Beaucoup des pourvois en cassation ont cependant peu de chances d'aboutir³.

D'aucuns estiment dès lors qu'il faudrait limiter, à l'exemple de ce qui se passe dans d'autres pays européens, l'accès à la cassation en instaurant un «*leave to appeal*».⁴ Une telle autorisation suscite cependant des réticences de la part de la doctrine.

La Cour de cassation propose elle-même une procédure alternative, qui est d'application dans plusieurs pays d'Europe occidentale.

Il ne s'agit pas d'un «régime de permission», permettant de décider si on a le droit ou non d'introduire un recours. Cette procédure n'intervient qu'après l'introduction du recours.

Une chambre dotée d'un cadre du personnel restreint traitera les actions en justice qui sont manifestement irrecevables ou non fondées par le biais d'une motivation succincte. Ce système respecte la conception traditionnelle selon laquelle tout justiciable a le droit de porter sa cause devant la plus haute juridiction, tout en garantissant une économie de procédure.

— La chambre restreinte de la Cour d'arbitrage peut, sur proposition du rapporteur, déclarer à l'unanimité des voix, irrecevables ou non fondés, les recours en annulation ou les questions préjudicielles qui sont manifestement irrecevables ou non fondés.⁵

¹ <http://www.cass.be> Rapport annuel 2003 de la Cour de cassation, p. 268.

² Gilles, P., «*Ziviljustiz und Rechtsmittelproblematik. Rechtstatsachenforschung*», Bundesministerium Justiz, 161.

³ <http://www.cass.be> Rapport annuel 2003 de la Cour de cassation, p. 269, n° 6; p. 274: le pourcentage de réussite tourne autour de 33%, ce qui signifie que près de 66% sont rejetés.

⁴ <http://www.cass.be> Rapport annuel 2003 de la Cour de cassation, p. 286.

⁵ Art. 69-73 de la Loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Op het niveau van cassatie bestaat er een langzaam groeiende werklust.¹

Het toenemend gebruik van dit rechtsmiddel heeft verscheidene oorzaken (toenemende complexiteit van het recht, gewijzigde sociaal-economische structuren in de maatschappij veroorzaken nieuwe geschillen, toenemend rechtsbewustzijn, wijze van rechterlijke organisatie, persoonlijke beweegredenen van de partijen en advocaten, ...)².

Toch hebben veel van de ingestelde voorzieningen in cassatie, nauwelijks kans op slagen.³

Er gaan dan ook stemmen op om, naar het voorbeeld van andere Europese landen, de toegang tot cassatie te beperken door een «*leave for appeal*» in te voeren.⁴ Vanuit de rechtsleer bestaat echter weerstand tegen een dergelijk «verlofstelstel».

Het Hof van Cassatie stelt zelf een alternatieve procedure voor, die in meerdere West-Europese landen gehanteerd wordt.

Het is geen «verlofstelsel», waar men beslist of men al dan niet het recht heeft om het rechtsmiddel in te stellen. Deze procedure heeft pas plaats na het instellen van het rechtsmiddel.

Een kamer met een beperkte personeelsbezetting zal dan de kennelijk onontvankelijke of kennelijk ongegronde rechtszaken door middel van een korte motivering afhandelen. Het respecteert de traditionele opvatting dat elke rechtszoekende het recht heeft zijn zaak door het hoogste rechtscollege te laten behandelen, maar verzekert de proceseconomische toepassing er van.

— De beperkte kamer van het Arbitragehof kan, op voorstel van de verslaggever, de beroepen tot vernietiging of préjudiciële vragen die klaarblijkelijk niet ontvankelijk of niet gegrond zijn met éénparigheid van stemmen onontvankelijk of ongegrond verklaren.⁵

¹ <http://www.cass.be> Jaarverslag Hof van Cassatie 2003, p. 268.

² Gilles, P., «*Ziviljustiz und Rechtsmittelproblematik. Rechtstatsachenforschung*», Bundesministerium Justiz, 161.

³ <http://www.cass.be> Jaarverslag Hof van Cassatie 2003, p. 269, randnr. 6; p. 274: het slaagpercentage schommelt rond de 33%, dat betekent dat bijna 66% wordt verworpen.

⁴ <http://www.cass.be> Jaarverslag Hof van Cassatie 2003, p. 286.

⁵ Art. 69-73 Bijz.W. 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

– Un membre de la Section d'administration siégeant seul peut, sur proposition de l'auditeur, déclarer le recours au Conseil d'État sans objet, manifestement irrecevable ou manifestement non fondé.⁶

– La procédure de la Cour européenne des droits de l'homme a été réformée en profondeur par le 11^e protocole. Un comité de trois juges peut, par vote unanime, déclarer une requête irrecevable lorsqu'une telle décision peut être prise sans examen complémentaire⁷. La CEDH considère le caractère manifestement mal fondé d'une requête comme un motif d'irrecevabilité⁸.

– En France, la «formation restreinte» de la Cour de cassation peut déclarer non admis les pourvois en cassation qui sont manifestement irrecevables ou non fondés⁹.

– Aux Pays-Bas, le *Hoge Raad* peut traiter les recours qui ne peuvent être menés en cassation par le biais d'une motivation succincte.¹⁰

– Des procédures similaires existent également dans les plus hautes juridictions d'Espagne et du Portugal.¹¹

Cette procédure atteint le même but qu'un régime de permission: bloquer l'utilisation de recours qui n'ont de toute façon aucune chance d'aboutir.

Le fait que la Cour européenne des Droits de l'Homme, elle-même, utilise semblable procédure prouve suffisamment qu'elle n'est pas contraire à l'art. 6 de la Convention européenne des Droits de l'Homme, ce qu'a d'ailleurs confirmé la Cour européenne des Droits de l'Homme dans les affaires concernant les procédures française et néerlandaise.¹²

Le procureur général près la Cour de cassation démontre que pareille procédure pourrait considérablement alléger la charge de travail.¹³

– Een alleenzettelend lid van de Afdeling Administratie, kan het beroep bij de Raad van State, op voorstel van de auditeur, doelloos (= zonder voorwerp), kennelijk onontvankelijk of kennelijk ongegrond verklaren.⁶

– De procedure voor het Europees Hof voor de Rechten van de Mens werd door het 11^{de} protocol grondig hervormd. Een comité van drie rechters kan met éénparigheid van stemmen een verzoekschrift onontvankelijk verklaren wanneer deze beslissing zonder nader onderzoek kan worden genomen.⁷ Kennelijke ongegrondheid geldt bij het EHRM als grond tot onontvankelijkheid.⁸

– In Frankrijk kan de beperkte kamer («*formation restreinte*») van het Hof van Cassatie, de voorzieningen in cassatie die manifest onontvankelijk of manifest ongegrond zijn, ontoelaatbaar verklaren.⁹

– In Nederland kan de Hoge Raad de voorzieningen die niet tot cassatie kunnen leiden, met een beperkte motivering afhandelen.¹⁰

– Verder bestaan er gelijkaardige procedures voor de hoogste rechtscolleges van Spanje en Portugal.¹¹

Deze procedure bereikt hetzelfde doel als een verlofstelsel, nl. het gebruik van rechtsmiddelen die toch geen kans op slagen hebben, afblokken.

Het feit dat het Europees Hof voor de Rechten van de Mens zelf een dergelijke procedure hanteert, bewijst voldoende dat dit niet strijdig is met art. 6 EVRM. Dit werd dan ook door het EHRM bevestigd in de rechtszaken tegen de Franse en Nederlandse procedure.¹²

De procureur-generaal bij het Hof van Cassatie, toont aan dat een dergelijke procedure de werklast aanzienlijk zou kunnen verlichten.¹³

⁶ Art. 21, § 2; 30, § 2, alinéa 1^{er}; 90, alinéa 2, 2^o des Lois coordonnées du 12 janvier 1973 sur le Conseil d'État.

⁷ Art. 27, § 1; 28 du protocole n° 11 à la CEDH.

⁸ Art. 35, § 3 du protocole n° 11 à la CEDH.

⁹ Art. L 131-6 Code de l'organisation judiciaire.

¹⁰ Art. 81 de la Loi relative à l'organisation judiciaire.

¹¹ <http://www.cass.be> Rapport annuel de la Cour de cassation, p. 290

¹² Cour eur.D.H. 30 janvier 2001, M.M. c. Pays-Bas; Cour eur.D.H. 9 juillet 2002, Polman c. Pays-Bas; Cour eur.D.H. 9 mars 1999, Groupe Kossier c. France; Cour eur.D.H. 24 juin 2003, Stepinska c. France.

¹³ <http://www.cass.be> Rapport annuel 2003 de la Cour de cassation – propositions de *lege ferenda* par le procureur général près la Cour de cassation, p. 247.

⁶ Art. 21, § 2; 30, § 2, eerste lid; 90, tweede lid, 2^o van de Gecoördineerde wetten op de Raad van State van 12 januari 1973.

⁷ Art. 27, § 1; 28 elfde protocol bij het EVRM.

⁸ Art. 35, § 3 elfde protocol EVRM.

⁹ Art. L 131-6 Code de l'organisation judiciaire.

¹⁰ Art. 81 Wet op de Rechterlijke Organisatie.

¹¹ <http://www.cass.be> Jaarverslag Hof van Cassatie, p. 290.

¹² EHRM 30 januari 2001, M.M. vs. Nederland; EHRM 9 juli 2002, Polman vs. Nederland; EHRM 9 maart 1999, Groupe Kossier vs. Frankrijk; EHRM 24 juni 2003, Stepinska vs. Frankrijk.

¹³ <http://www.cass.be> Jaarverslag 2003 van het Hof van Cassatie – voorstellen de *lege ferenda* door de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie, p. 238

«Il est ainsi admis aux Pays-Bas qu'il peut être mis fin à des «plaintes» en cassation, qui n'ont aucune chance d'aboutir et qui ne présentent aucun intérêt par une motivation très brève.

En 2002, en matière civile, 174 rejets sur 303 ont été traités de cette manière pour 151 rejets sur 290 en 2001. En ce qui concerne les affaires pénales, l'article 81 RO a été appliqué à 483 rejets sur 675, pour 654 rejets sur 736 en 2001. En matière fiscale, l'article 81 RO a été appliqué en 2002 à 211 rejets sur 495 et en 2001 à 196 rejets sur 481. (Rapport annuel 2001-2002 – Hoge Raad der Nederlanden, 55, 61 et 67).

Une disposition analogue à celle de l'article 81 RO permettrait de traiter les affaires devant la Cour de manière simplifiée. Cela a déjà été proposé par la Cour de cassation dans le Rapport annuel 2001 à la page 486.

Une disposition analogue existe en droit français: selon la loi du 25 juin 2001, une formation restreinte de trois magistrats peut déclarer non admis les pourvois irrecevables ou non fondés sur un moyen sérieux de cassation. Cette disposition est largement appliquée.

Le législateur pourrait envisager cette possibilité dans les cas où, déjà actuellement, il permet à la Cour de siéger dans une formation restreinte à trois conseillers.».

La proposition de loi à l'examen a dès lors pour objet d'introduire une procédure analogue au niveau de la Cour de cassation.

« Aldus wordt in Nederland toegestaan dat «klachten» in cassatie, die geen kans van slagen hebben en ook overigens niet van belang zijn, met een zeer korte motivering worden afgedaan.

In het jaar 2002 werden in civiele zaken 174 op 303 verwerpingen op die wijze afgehandeld tegen 151 op 290 in 2001. Voor wat betreft de strafzaken werden in 2002, in 483 op 675 verwerpingen toepassing gemaakt van artikel 81 RO, tegen 654 op 736 verwerpingen in 2001. In belastingzaken is artikel 81 RO in 2002 toegepast in 211 op 495 verwerpingen en in 2001 in 196 op 481 verwerpingen. (Jaarverslag 2001-2002 – Hoge Raad der Nederlanden, 55, 61 en 67).

Een bepaling analoog aan die van artikel 81 RO zou kunnen toelaten de zaken voor het Hof vereenvoudigd af te handelen. Dit is reeds door het Hof van Cassatie voorgesteld in het jaarverslag 2001 op p. 487.

Een analoge bepaling bestaat in het Frans recht: volgens de wet van 25 juni 2001 kan een beperkt korps van drie magistraten de cassatieberoepen die niet ontvankelijk zijn of die niet op een ernstig cassatiemiddel gegrond zijn verworpen verklaren. Die bepaling wordt vaak toegepast.

De wetgever zou die mogelijkheid kunnen overwegen in de gevallen waarin hij reeds nu het Hof de mogelijkheid biedt zitting te houden in een beperkt college met drie raadsheren.».

Dit wetsvoorstel beoogt dan ook een dergelijke procedure in te voeren op het niveau van het Hof van Cassatie.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 2

La formulation de cet article doit répondre à trois impératifs:

1. l'article ne peut porter que sur des affaires manifestement irrecevables ou non fondées;
2. la solution de ces affaires ne doit nécessiter que peu de personnel;
3. la motivation de la décision concernée ne peut être que succincte.

Par analogie avec les lois coordonnées sur le Conseil d'État, les affaires sans objet sont ajoutées au texte concerné.

L'article 1105*bis* du Code judiciaire confiait déjà l'examen des pourvois dont la solution s'impose, à une chambre restreinte de trois conseillers. Les affaires manifestement irrecevables ou non fondées sont désormais ajoutées à ces pourvois.

Le ministère public donne ensuite son avis, puis la chambre restreinte peut délibérer. Ces dispositions ne changent pas.

La plupart des juridictions (Cour européenne des Droits de l'Homme, Conseil d'État, Cour de cassation française) utilisent le verbe «déclarer» pour souligner la motivation succincte de ces arrêts. Seule la Cour d'arbitrage utilise les termes «arrêt de réponse immédiate». Ces termes nous semblent toutefois mieux convenir aux pourvois dont la solution s'impose.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 2

De formulering van het artikel moet aan 3 voorwaarden voldoen:

1. enkel voor zaken die kennelijk onontvankelijk of ongegrond zijn;
2. beperkte inzet van personeel;
3. slechts korte motivering van die beslissing.

Naar analogie met de Gecoördineerde wetten op de Raad van State, worden zaken die zonder voorwerp zijn aan de tekst toegevoegd.

Art. 1105*bis* van het Gerechtelijk Wetboek vermeldde reeds dat de beperkte kamer bestaande uit 3 raadsheren kennis nam van de cassatieberoepen waarbij het antwoord voor de hand lag. Daar worden nu de zaken aan toegevoegd die kennelijk onontvankelijk of kennelijk ongegrond zijn.

Daarna geeft het openbaar ministerie zijn advies. Daarna kan de beperkte kamer dan beraadslagen. Dit verandert niet.

De meeste rechtscolleges (Europees Hof voor de Rechten van de Mens, Raad van State, Franse Hof van Cassatie) gebruiken de term «verklaren» om te wijzen op de beperkte motivering van een dergelijk arrest. Enkel het Arbitragehof gebruikt de term «arrest van onmiddellijk antwoord». Deze term lijkt echter meer geschikt voor cassatieberoepen waarin het antwoord voor de hand ligt.

Alfons BORGINON (VLD)

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

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

Art. 2

L'article 1105*bis* du Code judiciaire est remplacé par la disposition suivante:

« Art. 1105*bis*. —

§ 1. Le président de la chambre peut, sur proposition du conseiller rapporteur et après avis du ministère public, soumettre la cause à une chambre restreinte de trois conseillers lorsque:

1° la solution du pourvoi paraît s'imposer;

2° le pourvoi est manifestement irrecevable, manifestement non fondé ou sans objet.

§ 2. Cette chambre restreinte statue à l'unanimité sur le pourvoi en rendant un arrêt de réponse immédiate ou en déclarant le pourvoi manifestement irrecevable, manifestement non fondé ou sans objet.

À défaut d'unanimité ou si l'un des magistrats qui la composent le demande, elle doit renvoyer l'examen du pourvoi à la chambre composée de cinq conseillers.».

30 novembre 2004

WETSVOORSTEL

Artikel 1

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

Art. 2

Artikel 1105*bis* van het Gerechtelijk Wetboek, wordt vervangen als volgt:

«Art. 1105*bis*. —

§ 1. De voorzitter van de kamer kan, op voorstel van de raadsheer-verslaggever en na advies van het openbaar ministerie, de zaak voorleggen aan een beperkte kamer met drie raadsheren, wanneer:

1° de beslissing in verband met het cassatieberoep blijkbaar voor de hand ligt;

2° het cassatieberoep kennelijk onontvankelijk, kennelijk ongegrond, of zonder voorwerp is.

§ 2. Die beperkte kamer beslist éénparig over het beroep door respectievelijk een arrest van onmiddellijk antwoord, of door het cassatieberoep kennelijk onontvankelijk, kennelijk ongegrond, of zonder voorwerp te verklaren.

Indien er geen éénparigheid is of indien één van de magistraten van die beperkte kamer het vraagt, moet zij het onderzoek van het beroep naar de kamer samengesteld uit vijf raadsheren verwijzen.».

30 november 2004

Alfons BORGINON (VLD)

TEXTE DE BASE

10 octobre 1967

Code judiciaireArt. 1105*bis*

§ 1. Lorsque la solution du pourvoi paraît s'imposer, le président de la chambre peut, sur proposition du conseiller rapporteur et après avis du ministère public, soumettre la cause à une chambre restreinte de trois conseillers.

§ 2. Cette chambre restreinte statue à l'unanimité sur le pourvoi.

A défaut d'unanimité ou si l'un des magistrats qui la composent le demande, elle doit renvoyer l'examen du pourvoi à la chambre composée de cinq conseillers.

TEXTE DE BASE ADAPTE A LA PROPOSITION

10 octobre 1967

Code judiciaireArt. 1105*bis*

§ 1. Le président de la chambre peut, sur proposition du conseiller rapporteur et après avis du ministère public, soumettre la cause à une chambre restreinte de trois conseillers lorsque:

1° la solution du pourvoi paraît s'imposer;

2° le pourvoi est manifestement irrecevable, manifestement non fondé ou sans objet.

§ 2. Cette chambre restreinte statue à l'unanimité sur le pourvoi en rendant un arrêt de réponse immédiate ou en déclarant le pourvoi manifestement irrecevable, manifestement non fondé ou sans objet.

À défaut d'unanimité ou si l'un des magistrats qui la composent le demande, elle doit renvoyer l'examen du pourvoi à la chambre composée de cinq conseillers.¹

¹ Art. 2: remplacement.

BASISTEKST

10 oktober 1967

Gerechtelijk Wetboek

Art. 1105*bis*

§ 1. Wanneer de beslissing in verband met het cassatieberoep blijkbaar voor de hand ligt, kan de voorzitter van de kamer, op voorstel van de raadsheer-verslaggever en na advies van het openbaar ministerie, de zaak voorleggen aan een beperkte kamer met drie raadsheren.

§ 2. Die beperkte kamer beslist eenparig op het beroep.

Indien er geen eenparigheid is of indien een van de magistraten van die beperkte kamer het vraagt, moet zij het onderzoek van het beroep naar de kamer samengesteld uit vijf raadsheren verwijzen.

BASISTEKST AANGEPAST AAN HET VOORSTEL

10 oktober 1967

Gerechtelijk Wetboek

Art. 1105*bis*

§ 1. De voorzitter van de kamer kan, op voorstel van de raadsheer-verslaggever en na advies van het openbaar ministerie, de zaak voorleggen aan een beperkte kamer met drie raadsheren, wanneer:

1° de beslissing in verband met het cassatieberoep blijkbaar voor de hand ligt;

2° het cassatieberoep kennelijk onontvankelijk, kennelijk ongegrond, of zonder voorwerp is.

§ 2. Die beperkte kamer beslist éénparig over het beroep door respectievelijk een arrest van onmiddellijk antwoord, of door het cassatieberoep kennelijk onontvankelijk, kennelijk ongegrond, of zonder voorwerp te verklaren.

Indien er geen éénparigheid is of indien één van de magistraten van die beperkte kamer het vraagt, moet zij het onderzoek van het beroep naar de kamer samengesteld uit vijf raadsheren verwijzen.¹

¹ Art. 2: vervanging.