

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

SESSION EXTRAORDINAIRE 2019

27 août 2019

PROPOSITION DE LOI

**modifiant certaines dispositions
du Code judiciaire**

(déposée par
Mme Kristien Van Vaerenbergh et consorts)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

BUITENGEWONE ZITTING 2019

27 augustus 2019

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van een aantal bepalingen
van het Gerechtelijk Wetboek**

(ingediend door
mevrouw Kristien Van Vaerenbergh c.s.)

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	: socialistische partij anders
cdH	: centre démocrate Humaniste
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de numerering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

RÉSUMÉ

Cette proposition de loi vise à améliorer à plusieurs égards le fonctionnement du pouvoir judiciaire, ainsi que les rapports entre ce pouvoir et d'autres pouvoirs ou instances:

— *elle précise clairement qu'un ministre de la Justice ne peut pas avoir de contacts avec le ministère public dans des affaires individuelles déjà prises en délibéré en vue du prononcé d'une décision;*

— *la commission d'avis et d'enquête réunie se voit offrir la possibilité de consulter dans le cadre d'une enquête, si elle le souhaite, les dossiers judiciaires non encore clôturés;*

— *la commission d'avis et d'enquête réunie peut désormais contraindre tant les membres de l'ordre judiciaire que ceux qui n'en font pas partie à être présents aux auditions et à y déposer sous serment;*

— *les magistrats du parquet se voient privés de la possibilité d'être détachés vers une cellule stratégique autre que la cellule stratégique Justice;*

— *le délai dont disposent les parties pour formuler des remarques sera limité à 48 heures pour les procédures en référé;*

— *le juge pourra désormais écarter d'office la requête en réouverture des débats, sans notification aux parties, s'il estime que la pièce ou les faits invoqués ne sont pas neufs ou pertinents;*

— *le procureur général près la Cour de cassation pourra intervenir d'office lorsque des excès de pouvoir sont portés à sa connaissance.*

SAMENVATTING

Dit wetsvoorstel strekt ertoe een aantal verbeteringen aan te brengen in de werking van de rechterlijke macht en de relaties tussen de rechterlijke macht en andere machten of instanties:

— *er wordt duidelijk gesteld dat een minister van Justitie in individuele zaken, die reeds in beraad genomen zijn met het oog op een uitspraak, geen contact mag hebben met het openbaar ministerie;*

— *de verenigde advies- en onderzoekscommissie krijgt de mogelijkheid om in het kader van een onderzoek, gerechtelijke dossiers in te kijken die nog niet afgerond zijn indien zij dit nodig acht;*

— *de verenigde advies- en onderzoekscommissie mag voortaan zowel leden als niet-leden van de rechterlijke orde verplichten aanwezig te zijn op de hoorzittingen en daar onder ede verklaringen af te leggen;*

— *aan parketmagistraten wordt de mogelijkheid ontnomen naar een andere beleidscel gedetacheerd te worden dan de beleidscel Justitie;*

— *de termijn voor de partijen om opmerkingen te formuleren wordt beperkt tot 48 uur voor procedures in kort geding;*

— *de rechter kan voortaan het verzoekschrift tot heropening van de debatten ambtshalve en zonder kennisgeving aan de partijen weren, indien hij van mening is dat het geen nieuw stuk of feit van overwegend belang betreft;*

— *de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie krijgt de bevoegdheid om ambtshalve op te treden wanneer hem gevallen van machtsoverschrijding ter kennis worden gebracht.*

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition reprend le texte de la proposition DOC 54 0807/001.

Le 16 décembre 2009, l'assemblée générale du Conseil supérieur de la Justice (CSJ) a approuvé un "rapport sur l'enquête particulière relative au fonctionnement de l'ordre judiciaire à l'occasion de l'affaire Fortis".

Le Conseil supérieur de la Justice a émis des recommandations sur la base d'observations faites à la suite de cette enquête.

Ces recommandations visent à optimiser le fonctionnement de la justice et à améliorer les rapports entre le pouvoir judiciaire et d'autres pouvoirs ou instances.

Le Conseil supérieur de la Justice demande dès lors que ses recommandations soient à présent transposées effectivement dans la législation.

La présente proposition de loi vise donc à transposer dans la loi les recommandations du Conseil supérieur de la Justice, ainsi qu'à adapter un certain nombre d'articles du Code judiciaire.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 2¹

Le CSJ indique dans son rapport que seul le ministre de la Justice peut avoir des contacts institutionnels (donc pas des contacts informels) avec le ministère public. Cela signifie que les autres membres du pouvoir exécutif et leurs cellules stratégiques ne peuvent avoir de tels contacts dès lors que ce serait une violation du principe de la séparation des pouvoirs.

L'article 143, § 2 du Code judiciaire stipule "...exerce, sous l'autorité du ministre de la Justice [...], toutes les fonctions du ministère public...".

La portée des mots "sous l'autorité du ministre de la Justice" n'étant pas tout à fait claire ici, une clarification s'impose.

¹ Cf. http://www.csj.be/doc/reports/CSJ_Fortis-16-12-09.pdf, p. 8-11.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Dit voorstel neemt de tekst over van het voorstel DOC 54 0807/01.

Op 16 december 2009 keurde de Algemene Vergadering van de Hoge Raad voor de Justitie (HRJ) een verslag goed aangaande "het bijzonder onderzoek naar de werking van de rechterlijke orde naar aanleiding van de zaak Fortis".

Aan de hand van opmerkingen ten gevolge van dit onderzoek werden door de Hoge Raad voor de Justitie aanbevelingen geformuleerd.

Deze hebben als doel de werking van justitie te optimaliseren en de relaties tussen de rechterlijke macht en andere machten of instanties te verbeteren.

De Hoge raad voor de Justitie is dan ook vragende partij om de door haar geformuleerde aanbevelingen nu ook effectief om te zetten in de wetgeving.

Dit wetsvoorstel beoogt dus om de aanbevelingen van de Hoge Raad om te zetten in wet en een aantal artikelen van het Gerechtelijk Wetboek aan te passen.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 2¹

De HRJ stelt in haar verslag dat enkel de minister van Justitie institutionele contacten (dus geen informele contacten) mag hebben met het openbaar ministerie. Dat wil zeggen dat andere leden van de uitvoerende macht en hun beleidscellen dit niet mogen omdat dit een schending betekent van de scheiding der machten.

In artikel 143, § 2 van het Gerechtelijk Wetboek staat het volgende: "onder het gezag van de minister van Justitie ..., alle opdrachten van het openbaar ministerie uitvoeren...".

Omdat de draagwijdte van de bewoording "onder het gezag van de minister van Justitie" hier niet geheel duidelijk is, dringt een verduidelijking zich op.

¹ Zie http://www.hrj.be/doc/reports/HRJ_Fortis-16-12-09.pdf, p. 8-11.

En effet, le but n'est absolument pas qu'un ministre de la Justice ait des contacts avec le ministère public dans des affaires individuelles qui ont déjà été mises en délibéré en vue d'un prononcé.

Le ministre doit également faire preuve d'une très grande réserve dans les affaires individuelles qui n'ont pas encore été mises en délibéré.

Article 3²

L'article 259*bis*-16, § 3, du Code judiciaire définit les compétences de la commission d'avis et d'enquête réunie.

D'une part, cet article vise à permettre à la commission d'avis et d'enquête réunie de consulter, dans le cadre d'une enquête, les dossiers judiciaires qui ne sont pas encore clos si elle le juge nécessaire.

À l'heure actuelle, elle peut uniquement réclamer les dossiers déjà clos, ce qui pose des problèmes si l'on veut vérifier, dans les dossiers écrits auxquels il est fait référence, les informations que l'on a obtenues.

D'autre part, cet article vise à permettre à la commission d'avis et d'enquête réunie d'obliger tant les membres que les non-membres de l'ordre judiciaire à assister aux auditions et à y faire des déclarations sous serment.

Dans le cadre de l'enquête à l'occasion de l'affaire Fortis, des problèmes de ce type se sont en effet posés à plusieurs reprises.

Article 4³

Selon la formulation actuelle de l'article 327, alinéa 2, du Code judiciaire, des magistrats du parquet peuvent être délégués non seulement au sein de la cellule stratégique Justice, mais aussi au sein d'autres cellules stratégiques.

Dans son rapport, le CSJ indique que la présence de magistrats de parquet dans des cellules stratégiques doit être réservée à la cellule stratégique du ministre de la Justice. La raison invoquée par le CSJ est qu'il s'est avéré au cours de l'affaire Fortis que des relations personnelles, etc. pouvaient conduire à toutes sortes d'interventions problématiques eu égard à l'indépendance et l'impartialité

² Cf. http://www.csj.be/doc/reports/CSJ_Fortis-16-12-09.pdf, p. 52-56.

³ Voir http://www.csj.be/doc/reports/CSJ_Fortis-16-12-09.pdf, p. 11-12.

Het kan immers allerm minst de bedoeling zijn dat een minister van Justitie in individuele zaken, die reeds in beraad genomen zijn met het oog op een uitspraak, contact heeft met het openbaar ministerie.

Ook bij individuele zaken die nog niet in beraad genomen zijn is een zeer grote terughoudendheid geboden vanwege de minister.

Artikel 3²

Artikel 259*bis*-16, § 3 Ger. W. bepaalt de bevoegdheden van de verenigde advies- en onderzoekscommissie.

Eenzijds wil dit artikel verkrijgen dat de verenigde advies- en onderzoekscommissie de mogelijkheid krijgt om in het kader van een onderzoek, inzage te krijgen in gerechtelijke dossiers die nog niet afgerond zijn indien zij dit nodig acht.

Momenteel kan ze enkel reeds beëindigde dossiers opvragen, wat problematisch is wanneer men de informatie die men heeft verkregen wil nagaan in de schriftelijke dossiers waarnaar verwezen wordt.

Dit artikel strekt er anderzijds toe om de verenigde advies- en onderzoekscommissie toe te laten om zowel leden als niet-leden van de rechterlijke orde te verplichten aanwezig te zijn op de hoorzittingen en daar onder ede verklaringen af te leggen.

In het kader van het onderzoek naar aanleiding van de zaak Fortis werden op dit vlak immers meer dan eens problemen ondervonden.

Artikel 4³

Volgens de huidige formulering van art. 327, 2^o lid van het Gerechtelijk Wetboek is het toegelaten om parketmagistraten niet alleen een plaats te kunnen geven binnen de beleidscel Justitie, maar ook binnen andere beleidscellen.

De HRJ stelt in haar verslag dat de aanwezigheid van parketmagistraten op beleidscellen best beperkt blijft tot de beleidscel Justitie. De reden daarvoor is dat, volgens de HRJ, tijdens de Fortis-zaak is gebleken dat persoonlijke relaties e.d. kunnen leiden tot allerlei tussenkomsten die problematisch zijn in het licht van de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de magistraten.

² Zie http://www.hrj.be/doc/reports/HRJ_Fortis-16-12-09.pdf, p. 52-56.

³ Zie http://www.hrj.be/doc/reports/HRJ_Fortis-16-12-09.pdf, p. 11-12.

des magistrats. À cet égard, il importe de garder à l'esprit que bien qu'étant détaché, le magistrat reste magistrat tant sur le plan statutaire que déontologique.

Cet article vise dès lors à priver des magistrats de parquet de la possibilité d'être détachés auprès d'autres cellules stratégiques que celle de la Justice.

Le deuxième objectif de cet article est que l'avis qui, selon la réglementation actuelle, est rendu par le procureur général soit désormais rendu par le collège des procureurs généraux. On crée ainsi une plus grande distance entre le pouvoir judiciaire et le pouvoir exécutif, ce qui non seulement renforce l'indépendance des magistrats, mais permet également d'éviter l'étiquetage politique des intéressés.

Article 5

Voir commentaire de l'article 2.

Article 6⁴

Cet article vise à adapter l'article 773 du Code judiciaire, qui concerne la réouverture des débats.

Il s'agit, d'une part, de limiter à 48 heures le délai dont disposent les parties dans les procédures en référé ou comme en référé pour formuler des remarques et, d'autre part, de prévoir explicitement dans la loi que le juge peut écarter d'office la requête en réouverture des débats, sans notification aux parties, s'il estime que la pièce ou les faits invoqués ne sont pas neufs ou pertinents.

Dans un arrêt du 16 mai 2002, la Cour de cassation avait déjà estimé que ni l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ni le principe général du respect des droits de la défense n'exigent que le juge qui estime devoir rejeter une demande de réouverture des débats en informe préalablement le demandeur.⁵

Daarbij is het belangrijk in gedachten te houden dat een gedetacheerd magistraat zowel op statutair als op deontologisch vlak magistraat blijft.

Dit artikel strekt er dan ook toe om parketmagistraten de mogelijkheid te ontnemen naar een andere beleids-cel gedetacheerd te worden dan de beleids-cel Justitie.

Het tweede doel van dit artikel is om het advies, dat volgens de huidige regelgeving gegeven wordt door de procureur-generaal, voortaan gegeven moet worden door het College van procureurs-generaal. Op die manier kan er een iets grotere afstand gecreëerd worden tussen de rechterlijke en uitvoerende macht, wat niet alleen de onafhankelijkheid van de magistraten versterkt maar ook de politieke etikettering van de betrokkenen kan tegengaan.

Artikel 5

Zie toelichting bij artikel 2.

Artikel 6⁴

Dit artikel wil artikel 773 van het Gerechtelijke Wetboek, dat handelt over de heropening van de debatten, aanpassen.

Eenzijds wil dit artikel de termijn voor de partijen om opmerkingen te formuleren beperken tot 48 uur voor procedures in kort geding of zoals in kort geding. Anderzijds strekt dit artikel ertoe om de mogelijkheid voor de rechter om het verzoekschrift tot heropening van de debatten ambtshalve en zonder kennisgeving aan de partijen te weren, indien hij van mening is dat het geen nieuw stuk of feit van overwegend belang betreft, uitdrukkelijk in de wet te bepalen.

In een Cassatiearrest van 16 mei 2002 werd immers reeds bepaald dat noch artikel 6 EVRM, noch het algemeen beginsel van het recht van verdediging vereisen dat een rechter die afwijzend wil beschikken over een verzoek tot heropening van het debat, de verzoeker hiervan vooraf in kennis dient te stellen.⁵

⁴ Voir http://www.csj.be/doc/reports/CSJ_Fortis-16-12-09.pdf, p. 20.

⁵ Cass. 16 mai 2002, R.W. 2004-2005, 238.

⁴ Zie http://www.hrg.be/doc/reports/HRJ_Fortis-16-12-09.pdf, p. 22.

⁵ Cass. 16 mei 2002, R.W. 2004-2005, 238.

Article 7⁶

Bien que l'article 1088 du Code judiciaire et, par extension, le droit d'injonction positive du ministre de la Justice ne portent pas atteinte au principe de la séparation des pouvoirs, leur opportunité en matière civile a néanmoins été mise en question dans le cadre de l'affaire Fortis.

La compétence du ministre de la Justice peut susciter, en matière civile, une impression de partialité, certainement lorsque des intérêts de l'autorité sont en jeu.

Étant donné qu'il convient d'exclure à tout prix toute apparence de partialité, il s'indique d'adapter l'article 1088 du Code judiciaire de manière à ce que le procureur général près la Cour de cassation puisse intervenir d'office lorsque des excès de pouvoir sont portés à sa connaissance.

Cette solution est logique puisque dans la pratique, le ministre de la Justice demande déjà l'avis du procureur général près la Cour de cassation avant d'appliquer éventuellement l'article 1088 du Code judiciaire.

Artikel 7⁶

Hoewel artikel 1088 van het Gerechtelijk Wetboek en bij uitbreiding, het positief injunctierecht van de minister van Justitie geen schending inhoudt van de scheiding der machten, is naar aanleiding van de zaak Fortis wel de noodzakelijkheid ervan in burgerlijke zaken in vraag gesteld.

De bevoegdheid van de minister van Justitie kan in burgerlijke zaken, zeker wanneer de overheid partij is, een schijn van partijdigheid doen ontstaan.

Omdat een dergelijke schijn van partijdigheid ten allen prijze vermeden moet worden, is het aangewezen artikel 1088 van het Gerechtelijke Wetboek aan te passen. Dit artikel wil bewerkstelligen dat de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie de bevoegdheid krijgt om ambtshalve op te treden wanneer hem gevallen van machtsoverschrijding ter kennis worden gebracht.

Dit is een logische oplossing omdat vandaag reeds de praktijk bestaat dat de minister van Justitie advies vraagt aan de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie, voor een eventuele toepassing van artikel 1088 van het Gerechtelijke Wetboek.

Kristien VAN VAERENBERGH (N-VA)
Sophie DE WIT (N-VA)
Christoph D'HAESE (N-VA)

⁶ Voir http://www.csj.be/doc/reports/CSJ_Fortis-16-12-09.pdf, p. 39-43.

⁶ Zie http://www.hrvj.be/doc/reports/HRJ_Fortis-16-12-09.pdf, p. 45-46.

PROPOSITION DE LOI**Article 1^{er}**

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

Art. 2

L'article 143 du Code judiciaire est complété par un paragraphe 4 rédigé comme suit:

“§ 4. Le ministre de la Justice est seul habilité, dans les limites prévues par le présent article, à avoir des contacts avec le ministère public. De tels contacts entre le ministre de la Justice et le ministère public ne sont pas autorisés pour une affaire individuelle qui a déjà été mise en délibéré.”

Art. 3

Dans l'article 259bis-16, § 3, alinéa 3, du Code judiciaire, les modifications suivantes sont apportées:

- a) dans le 2°, le mot “clos” est supprimé;
- b) dans le 3°, les mots “entendre les membres de l'ordre judiciaire à titre d'information” sont remplacés par les mots “obliger les membres et non-membres de l'ordre judiciaire à être entendus sous serment ou non.”

Art. 4

Dans l'article 327, alinéa 2, du Code judiciaire, les modifications suivantes sont apportées:

- a) les mots “du procureur général compétent” sont remplacés par les mots “du Collège des procureurs généraux”;
- b) les mots “des services publics fédéraux” sont remplacés par les mots “du service public fédéral Justice”.

Art. 5

L'article 399 du Code judiciaire, dont le texte actuel formera le § 1^{er}, est complété par un § 2 rédigé comme suit:

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

Art. 2

Artikel 143 van het Gerechtelijk Wetboek wordt aangevuld met een paragraaf 4, luidende:

“§ 4. Enkel de minister van Justitie kan, binnen de grenzen bepaald in dit artikel, contact hebben met het openbaar ministerie. Dergelijk contact tussen de minister van Justitie en het openbaar ministerie is niet toegelaten voor een individuele zaak die reeds in beraad genomen is.”

Art. 3

In artikel 259bis-16, § 3, derde lid, van het zelfde Wetboek worden volgende wijzigingen aangebracht:

- a) in het 2° wordt het woord “beëindigde” geschrapt;
- b) in het 3° worden de woorden “leden van de rechterlijke orde horen bij wijze van inlichting” vervangen door de woorden “leden en niet-leden van de rechterlijke orde verplichten om, al dan niet onder ede, gehoord te worden.”

Art. 4

In artikel 327, tweede lid, van het zelfde Wetboek worden volgende wijzigingen aangebracht:

- a) de woorden “de bevoegde procureur-generaal” worden vervangen door de woorden “het College van procureurs-generaal”;
- b) de woorden “federale overheidsdiensten” worden vervangen door de woorden “de federale overheidsdienst Justitie”.

Art. 5

Artikel 399 van het zelfde Wetboek, waarvan de bestaande tekst paragraaf 1 zal vormen, wordt aangevuld met een paragraaf 2, luidende:

“§ 2. Le ministre de la Justice est seul habilité, dans les limites prévues par le présent article, à avoir des contacts avec le ministère public. De tels contacts entre le ministre de la Justice et le ministère public ne sont pas autorisés pour une affaire individuelle qui a déjà été mise en délibéré.”

Art. 6

Dans l'article 773 du Code judiciaire sont apportées les modifications suivantes:

a) l'alinéa 2 est complété par la phrase suivante:

“Ce délai est de 48 heures pour les procédures en référé.”;

b) l'article est complété par un alinéa 4 rédigé comme suit:

“Le juge peut rejeter la demande de réouverture des débats d'office et sans notification aux parties.”.

Art. 7

Dans l'article 1088, alinéa 1^{er}, du même Code sont apportées les modifications suivantes:

a) entre les mots “sont dénoncés” et les mots “à la Cour de cassation” sont insérés les mots “d'office”;

b) les mots “, sur les instructions du ministre de la Justice” sont abrogés.

20 juin 2019

“§ 2. Enkel de minister van Justitie kan, binnen de grenzen bepaald in dit artikel, contact hebben met het openbaar ministerie. Dergelijk contact tussen de minister van Justitie en het openbaar ministerie is niet toegelaten voor een individuele zaak die reeds in beraad genomen is.”.

Art. 6

In artikel 773 van het Gerechtelijk Wetboek worden volgende wijzigingen aangebracht:

a) het tweede lid wordt aangevuld met volgende zin:

“Deze termijn bedraagt 48 uur voor procedures in kort geding.”;

b) het artikel wordt aangevuld met een vierde lid, luidende:

“De rechter kan ambtshalve en zonder kennisgeving aan de partijen afwijzend beschikken over een verzoek tot heropening van het debat.”.

Art. 7

In artikel 1088, eerste lid, van het zelfde Wetboek worden volgende wijzigingen aangebracht:

a) tussen de woorden “Hof van Cassatie” en de woorden “aangebracht bij dit Hof” wordt het woord “ambtshalve” ingevoegd;

b) de woorden “, op voorschrift van de minister van Justitie” worden opgeheven.

20 juni 2019

Kristien VAN VAERENBERGH (N-VA)
Sophie DE WIT (N-VA)
Christoph D'HAESE (N-VA)