

SENAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1993-1994

1^{er} MARS 1994

Projet de loi modifiant la loi du 3 avril 1953 d'organisation judiciaire, la loi du 15 juillet 1970 déterminant le cadre des tribunaux de commerce et modifiant la loi du 10 octobre 1967 contenant le Code judiciaire, et la loi du 2 juillet 1975 déterminant le cadre du personnel des tribunaux de première instance

**RAPPORT
FAIT AU NOM
DE LA COMMISSION
DE LA JUSTICE
PAR M. BORIN**

La Commission de la Justice a examiné le présent projet lors de sa réunion du 1^{er} mars 1994.

Ont participé aux travaux de la commission :

1. Membres effectifs : MM. Lallemand, président, Arts, Barzin, Mme Cahay-André, M. Cooreman, Mme Delcourt-Pèdre, MM. Erdman, Loones, Pataer, Van Belle, Vandenberghe, R. Van Rompaey, Mme Verhoeven et M. Borin, rapporteur.

2. Membres suppléants : MM. Dighneef et Hatry.

R. A 16427

Voir :

Document du Sénat :

899-1 (1993-1994) : Projet transmis par la Chambre des représentants.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1993-1994

1 MAART 1994

Ontwerp van wet tot wijziging van de wet van 3 april 1953 betreffende de rechterlijke inrichting, de wet van 15 juli 1970 tot vaststelling van de personeelsformatie van de rechtbanken van koophandel en tot wijziging van de wet van 10 oktober 1967 houdende het Gerechtelijk Wetboek en de wet van 2 juli 1975 tot vaststelling van de personeelsformatie van de rechtbanken van eerste aanleg

**VERSLAG
NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE JUSTITIE
UITGEBRACHT
DOOR DE HEER BORIN**

De Commissie voor de Justitie heeft dit ontwerp behandeld op haar vergadering van 1 maart 1994.

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden : de heren Lallemand, voorzitter, Arts, Barzin, mevr. Cahay-André, de heer Cooreman, mevr. Delcourt-Pèdre, de heren Erdman, Loones, Pataer, Van Belle, Vandenberghe, R. Van Rompaey, mevr. Verhoeven en de heer Borin, rapporteur.

2. Plaatsvervangers : de heren Dighneef en Hatry.

R. A 16427

Zie :

Gedr. St. van de Senaat :

899-1 (1993-1994) : Ontwerp overgezonden door de Kamer van volksvertegenwoordigers.

I. EXPOSE INTRODUCTIF DU REPRESENTANT DU VICE-PREMIER MINISTRE, MINISTRE DE LA JUSTICE ET DES AFFAIRES ECONOMIQUES

Les lois du 17 juillet 1985 et du 25 juillet 1985 ont instauré les chambres à juge unique auprès des tribunaux et des cours, ce qui a entraîné un nombre insuffisant de greffiers. Vu l'impossibilité de prévoir l'impact sur les cadres, le ministre de la Justice de l'époque a décidé d'y remédier provisoirement par le biais de délégations. Le projet de loi soumis tend à régulariser ces délégations.

Cependant, compte tenu de l'activité des tribunaux et des cours, un certain nombre de corrections devrait être apportées. Un nombre insuffisant de délégations avait été autorisé.

A d'autres endroits, à la demande des autorités judiciaires, des places de commis-greffier ont été transformées en fonction de greffier, afin d'assurer les promotions dans l'ordre judiciaire.

Dans deux tribunaux de première instance, à Namur et à Arlon, deux places de greffier ont été prévues pour les audiences supplémentaires de la Chambre du Conseil.

Enfin, au tribunal de commerce de Huy et Ieper-veurne, on a chaque fois ajouté une place de greffier à la demande des autorités judiciaires et conformément aux activités des juridictions.

Etant donné qu'il s'agit en grande partie d'une régularisation d'une situation existante, pour laquelle les crédits nécessaires ont été prévus, ce projet n'a pas d'effet sur le budget actuel.

II. DISCUSSION GENERALE

Un membre déclare que son groupe peut marquer son accord sur l'objectif poursuivi par le projet.

L'intervenant renvoie cependant à une réflexion formulée lors de la discussion du texte en Commission de la Justice de la Chambre.

Un député a estimé qu'il convenait de replacer le projet dans un contexte global, et d'examiner s'il répond à un besoin réel.

Il a ajouté qu'il fallait «chercher un moyen de contrôler la productivité des magistrats, sans pour cela porter atteinte à leur indépendance» (1).

Le ministre a répondu «qu'il est conscient du problème, mais que celui-ci n'est pas général. Certains cours d'appel connaissent effectivement des diffi-

I. INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE VICE-EERSTE MINISTER, MINISTER VAN JUSTITIE EN ECONOMISCHE ZAKEN

Door de wetten van 17 juli 1985 en 25 juli 1985 werd het systeem ingevoerd van de alleensprekende magistraten bij de rechtbanken en hoven. Hierdoor ontstond er een tekort aan griffiers. Omdat de impact op de personeelsformaties niet onmiddellijk kon worden bepaald, besliste de toenmalige minister van Justitie voorlopig dit euvel te verhelpen door middel van delegaties. Het voorgelegde wetsontwerp strekt ertoe deze delegaties te regulariseren.

Gelet op de werkzaamheden van de rechtbanken en hoven dienden er echter bepaalde correcties te worden aangebracht omdat een onvoldoende aantal delegaties werd toegestaan.

Op andere plaatsen werd op verzoek van de rechterlijke instanties een aantal ambten van klerk-griffier omgevormd tot het ambt van griffier teneinde de promotiemogelijkheden in de rechterlijke orde veilig te stellen.

In twee rechtbanken van eerste aanleg, namelijk te Namen en te Aarlen, werd voorzien in twee ambten van griffier voor de bijkomende zittingen van de raadkamer.

Tenslotte werd er bij de rechtbank van koophandel te Hoei en te Ieper-veurne telkens één ambt van griffier bijgevoegd op verzoek van de rechterlijke instanties en overeenkomstig de werkzaamheden van de gerechten.

Aangezien het voornamelijk een regularisatie betreft van een bestaande toestand waarvoor de nodige kredieten werden uitgetrokken, heeft dit ontwerp geen weerslag op de begroting.

II. ALGEMENE BESPREKING

Een lid verklaart dat zijn fractie het doel van het ontwerp kan onderschrijven.

Spreeker verwijst evenwel naar een opmerking die bij de bespreking van deze tekst in de Kamercommissie voor de Justitie is gemaakt.

Een kamerlid was van oordeel dat het ontwerp in een brede context moest worden geplaatst en dat er moest worden nagegaan of het beantwoordt aan een werkelijke behoefte.

Hij heeft eraan toegevoegd dat er moet «gezocht worden naar een manier om de produktiviteit van de magistraten te controleren zonder dat hun onafhankelijkheid in het gedrang wordt gebracht» (1).

Daarop heeft de Minister geantwoord dat «hij zich bewust is van het probleem, dat nochtans niet veralgemeend mag worden. In sommige hoven van beroep

(1) Voir Doc. Parl. Ch. 981/3, 1992-1993, p. 3.

(1) Zie Gedr. St. Kamer 981/3, 1992-1993, blz. 3.

cultés, qui peuvent (notamment) s'expliquer par le fait que la loi du 3 août 1992 modifiant le Code judiciaire (...) n'est pas correctement appliquée » (1).

L'intervenant rappelle que le ministre avait fait la même réponse, lorsqu'il s'agissait d'aménager le système des fixations devant les juridictions.

Il aimerait savoir en quoi la loi du 3 août 1992 n'est pas correctement appliquée.

Le représentant du ministre répond que ce problème ne rentre pas dans le cadre du présent projet, qui vise essentiellement à régulariser la situation actuelle, laquelle est antérieure à l'entrée en vigueur de la loi du 3 août 1992.

En outre, le projet ne concerne pas les magistrats eux-mêmes. Il a pour but de fixer le cadre des greffiers et commis-greffiers en fonction de celui des magistrats.

Quant à l'existence d'un besoin réel au sein des juridictions visées, le représentant du ministre répond que l'on n'entend pas augmenter le personnel existant.

Les personnes concernées avaient été déléguées par le ministre de la Justice de l'époque à des fonctions supérieures; le projet tend à régulariser leur situation en leur donnant le statut auquel elles peuvent prétendre.

A la demande des autorités judiciaires, il est également procédé à quelques extensions de cadre, mais celles-ci sont minimales.

Enfin, le représentant du ministre souligne que le phénomène de l'arriéré judiciaire n'est pas imputable au fonctionnement des greffes.

Un autre membre constate que le Parlement est systématiquement saisi de projets ponctuels relatifs au cadre des tribunaux. Il déplore que la politique en matière de personnel judiciaire soit menée de façon fragmentaire.

Cette question se posera aussi à propos de la proposition de loi relative aux tribunaux de police, dont la Commission poursuivra prochainement l'examen. L'intervenant se réjouit du fait qu'en cette matière, on puisse procéder simultanément à l'adaptation du cadre des greffes, ce qui paraît être une manière plus adéquate de légiférer.

Le même intervenant aimerait également savoir sur quoi le ministère de la Justice se base pour déterminer ce qui, selon lui, est le cadre idéal.

doen zich inderdaad moeilijkheden voor die echter (onder meer) verklaard kunnen worden door een verkeerde toepassing van de wet van 3 augustus 1992 tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek » (1).

Spreker herinnert eraan dat de Minister hetzelfde heeft geantwoord in het debat over de aanpassing van het systeem van de rechtsdagbepaling.

Hij zou graag vernemen welke bepalingen van de wet van 3 augustus 1992 niet correct worden toegepast.

De vertegenwoordiger van de Minister antwoordt dat dit probleem buiten het kader van dit ontwerp valt. Dit ontwerp beoogt voornamelijk de regularisatie van de huidige toestand, die dateert van vóór de inwerkingtreding van de wet van 3 augustus 1992.

Daarenboven heeft het ontwerp geen betrekking op de magistraten. Het heeft tot doel de personeelsformatie van de griffiers en de klerken-griffiers te bepalen op grond van de personeelsformatie van de magistraten.

In verband met de vraag of er in de beoogde gerechten een reële behoefte bestaat, antwoordt de vertegenwoordiger van de Minister dat het niet de bedoeling is het bestaande personeelsbestand uit te breiden.

De betrokkenen hebben van de toenmalige Minister van Justitie opdracht gekregen om een hoger ambt te vervullen. Het ontwerp wil hun toestand regulariseren door hun het statuut te geven waarop zij aanspraak kunnen maken.

Op verzoek van de rechterlijke instanties werd eveneens overgegaan tot een weliswaar minieme uitbreiding van de personeelsformatie.

Ten slotte wijst de vertegenwoordiger van de Minister erop dat het fenomeen van de achterstand bij de gerechten niet te wijten is aan de werking van de griffies.

Een ander lid stelt vast dat het Parlement systematisch specifieke ontwerpen betreffende de personeelsformatie van de rechtbanken moet behandelen. Hij betreurt dat het beleid inzake het rechtbankpersoneel zo fragmentarisch wordt gevoerd.

Dat probleem rijst ook in verband met het wetsvoorstel betreffende de politierechtbanken, dat de Commissie binnenkort verder zal bespreken. Spreker verheugt zich erover dat men bij die gelegenheid de personeelsformatie van de griffies ook zal kunnen aanpassen, wat een betere manier van wetgeving lijkt.

Dezelfde spreker zou graag vernemen waarop de Minister van Justitie steunt om de volgens hem ideale personeelsformatie te bepalen.

(1) Voir Doc. Parl. Ch. 981/3, 1992-1993, p. 3.

(1) Zie Gedr. St. Kamer 981/3, 1992-1993, blz. 3.

Le mécanisme décisionnel en la matière paraît obscur, et les chiffres sur lesquels on se base — lorsqu'il en existe — ne sont pas comparables entre eux.

Ainsi, pour déterminer le cadre d'une juridiction, on prend généralement en considération, parmi d'autres critères, le nombre de jugements rendus par celle-ci.

Or, en ce qui concerne par exemple les contestations — parfois très nombreuses — relatives aux créances introduites dans le cadre d'une faillite, certains tribunaux les tranchent toutes par un seul et même jugement, alors que d'autres rendent un jugement distinct par contestation. Ceci a évidemment une incidence considérable sur les statistiques relatives au nombre de jugements rendus.

Le processus décisionnel en matière de fixation du cadre d'une juridiction se caractérise par une série impressionnante d'étapes et d'avis successifs (du greffier en chef au greffier en chef de la juridiction d'appel, et parallèlement, du procureur au procureur général, puis de l'administration au cabinet, etc.).

L'intervenant aimerait que la commission de la Justice du Sénat puisse, à l'occasion, disposer d'informations précises permettant de déterminer si les chiffres et la méthode utilisés sont corrects.

Cette question se rattache à celle, plus générale d'un « audit » en matière de justice.

Enfin, le même membre relève que le titre du projet de loi vise les tribunaux de première instance et les tribunaux de commerce, mais que ces derniers ne semblent visés que de façon très limitée.

S'agit-il ici aussi de la régularisation consécutive à l'adaptation du cadre des magistrats ?

L'intervenant songe en particulier à la situation dans le ressort des tribunaux du Limbourg. Dans la section de Tongres et de Hasselt, un « demi-magistrat » (en termes statistiques) a été ajouté au cadre existant du tribunal de commerce, en raison du volume du travail à accomplir.

Cependant, il n'y a eu là aucune adaptation du cadre des greffes.

Ce point n'aurait-il pas dû être traité dans le cadre du présent projet ?

En ce qui concerne la tenue des statistiques, et la méthode suivie pour la détermination des cadres, le représentant du ministre déclare que des éléments de réponse seront fournis lors de la discussion de la proposition de loi relative aux tribunaux de police.

De manier waarop die beslissing tot stand komt, lijkt vrij duister en de cijfers waarop men zich baseert, indien ze al bestaan, kunnen niet onderling vergeleken worden.

Een van de criteria die men gewoonlijk hanteert om de personeelsformatie van een gerecht te bepalen, is het aantal vonnissen dat die rechtbank velt.

In verband met bijvoorbeeld de vaak zeer talrijke betwistingen betreffende schuldvorderingen in het kader van een faillissement, kan worden vastgesteld dat sommige gerechten al die vorderingen beslechten met één enkel vonnis, terwijl andere gerechten per betwisting een afzonderlijk vonnis vellen. Dat heeft natuurlijk een grote invloed op de statistieken over het aantal gewezen vonnissen.

De besluitvorming inzake het bepalen van de personeelsformatie van een gerecht wordt gekenmerkt door een indrukwekkend aantal fasen en elkaar opvolgende adviezen (van de hoofdgriffier aan de hoofdgriffier van het gerecht in hoger beroep, en gelijktijdig van de procureur aan de procureur-generaal en vervolgens van de administratie aan het kabinet, enz.).

Spreker vraagt dat de Senaatscommissie voor de Justitie bij gelegenheid precieze informatie krijgt waarmee zij kan nagaan of de cijfergegevens wel kloppen en of er een correcte methode werd gebruikt.

Deze vraag sluit aan bij het meer algemeen verzoek om een « doorlichting » op het stuk van de justitie.

Tot slot merkt het lid op dat volgens het opschrift dit ontwerp betrekking heeft op de rechtbanken van eerste aanleg en de rechtbanken van koophandel, maar dat er voor deze laatste slechts weinig lijkt te veranderen.

Gaat het hier ook om een regularisatie als gevolg van de aanpassing van de personeelsformatie van de magistraten ?

Spreker denkt hier meer bepaald aan de toestand in het rechtsgebied van de Limburgse rechtbanken. In Tongeren en Hasselt werd (statistisch gezien) een « halve magistrat » toegevoegd aan de bestaande formatie van de rechtbank van koophandel, omdat er zoveel werk is.

De personeelsformatie van griffiers werd evenwel niet aangepast.

Had men die aangelegenheid niet moeten regelen binnen het bestek van dit ontwerp ?

De vertegenwoordiger van de Minister deelt mee dat er op de vragen over de statistieken en de methoden die worden gehanteerd om de formatie te bepalen, een antwoord verstrekt zal worden bij de behandeling van het wetsvoorstel betreffende de politie-rechtbanken.

D'autre part, sur la base des statistiques dont elle disposait, et en concertation avec les services judiciaires et le ministre de la Justice, l'administration a établi des directives que l'on applique à toutes les juridictions.

La difficulté provient, d'une part, de ce que ces statistiques se font parfois attendre et, d'autre part, de ce qu'elles sont sujettes à interprétation.

Toutefois, celui qui connaît bien le fonctionnement des tribunaux et des greffes peut, au vu de l'évolution des recettes fiscales — et plus spécialement des recettes provenant du droit acquitté lors de l'introduction de l'affaire — contrôler l'exactitude des statistiques fournies.

Un membre demande si, plutôt que de se baser sur des statistiques souvent inexactes, il ne serait pas possible de procéder à une sorte de « radioscopie » des différents types de greffes, chaque tribunal pouvant être classé dans l'une de ces catégories.

Le représentant du ministre répond qu'une telle radioscopie est en cours et que les résultats devraient en être prochainement connus.

Il se dit également prêt à indiquer, après vérification et pour chaque tribunal, quelle méthode a été suivie pour l'établissement du cadre.

Quant aux tribunaux de commerce, le projet prévoit, pour deux d'entre eux, une extension de cadre consistant en l'ajout d'un greffier, conformément aux statistiques relatives à ces tribunaux, et pour répondre à une demande formulée depuis un an déjà.

Le représentant du ministre ajoute qu'il n'a personnellement pas connaissance d'une demande similaire de la part des tribunaux de commerce de Tongres et de Hasselt, mais qu'il est disposé à vérifier ce point.

III. DISCUSSION DES ARTICLES

Les trois articles du projet ne donnent lieu à aucune discussion.

IV. VOTE

Les articles 1^{er} à 3 du projet de loi sont adoptés à l'unanimité des 13 membres présents.

L'ensemble du projet de loi est adopté par 12 voix et 1 abstention.

Confiance a été faite au rapporteur pour la rédaction du présent rapport.

Le Rapporteur,
Alberto BORIN.

Le Président,
Roger LALLEMAND.

Voorts heeft het departement, in overleg met de gerechtelijke diensten en met de Minister van Justitie, aan de hand van de beschikbare statistieken richtlijnen vastgesteld die op alle gerechten worden toegepast.

De moeilijkheden volgen uit het feit dat enerzijds die statistieken soms lang uitblijven en dat zij anderzijds vatbaar zijn voor interpretatie.

Wie echter vertrouwd is met de werking van de rechtbanken en de griffies kan aan de hand van de belastingontvangsten — en meer bepaald de ontvangsten van het recht dat betaald moet worden wanneer een zaak aanhangig wordt gemaakt — nagaan of de meegedeelde statistieken kloppen.

Een lid vraagt of men, in plaats van uit te gaan van vaak onjuiste statistieken, de verschillende soorten griffies niet op een of andere manier kan « doorlichten », aangezien iedere rechtbank bij een van die categorieën thuishoort.

De vertegenwoordiger van de Minister antwoordt dat men aan een dergelijke doorlichting werkt en dat de resultaten eerlang bekendgemaakt zullen worden.

Tevens verklaart hij zich bereid om, na onderzoek, voor iedere rechtbank mee te delen welke methode werd gehanteerd om de formatie vast te stellen.

Voor twee rechtbanken van koophandel breidt het ontwerp de formatie telkens met één griffier uit. Daarbij is rekening gehouden met de statistieken van die rechtbanken en wordt ook ingegaan op een verzoek dat reeds een jaar geleden werd gedaan.

De vertegenwoordiger van de Minister voegt eraan toe dat hij geen weet heeft van een dergelijk verzoek van de rechtbanken van koophandel van Tongeren en van Hasselt, maar dat hij bereid is dit na te trekken.

III. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

De drie artikelen geven geen aanleiding tot enige bespreking.

IV. STEMMING

De artikelen 1 tot 3 van het ontwerp van wet worden eenparig aangenomen door de 13 aanwezige leden.

Het ontwerp van wet in zijn geheel wordt aangenomen met 12 stemmen, bij 1 onthouding.

Vertrouwen wordt geschonken aan de rapporteur voor het opstellen van dit verslag.

De Rapporteur,
Alberto BORIN.

De Voorzitter,
Roger LALLEMAND.