

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1989-1990

11 OKTOBER 1989

Ontwerp van wet tot afwijking van artikel 218 van het Gerechtelijk Wetboek voor het jaar 1989

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

De Commissie voor de Justitie heeft onderhavig wetsontwerp onderzocht tijdens haar vergadering van 11 oktober 1989.

I. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE VERTEGENWOORDIGER VAN DE MINISTER

Dit wetsontwerp is een rechtstreeks gevolg van de wet van 7 januari 1989 waarbij de gemeenten in 1988 vrijgesteld werden van de verplichting om de kiezerslijst voor de parlementsverkiezingen op te maken.

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden : de heren Lallemand, voorzitter; Arts, Baert, Barzin, Crucke, mevr. Delruelle-Ghobert, de heren de Seny, Erdman, Henrion, Minet, Moureaux, Pataer, Pede, Stroobant, mevr. Truffaut, de heren Van Rompaey en Cooreman, rapporteur.

2. Plaatsvervanger : de heer Van Nevel.

3. Andere senatoren : de heren Antoine en Vaes.

R. A 14777*Zie :***Gedr. St. van de Senaat :**

694-1 (1988-1989) : Ontwerp van wet.

SENAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1989-1990

11 OCTOBRE 1989

Projet de loi dérogeant, pour l'année 1989, à l'article 218 du Code judiciaire

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

La Commission de la Justice a examiné le projet de loi en discussion lors de sa réunion du 11 octobre 1989.

I. EXPOSE INDUCTIF DU REPRESENTANT DU MINISTRE

Le présent projet de loi est une conséquence immédiate de la loi du 7 janvier 1989 dispensant les communes de dresser, en 1988, la liste des électeurs pour les élections législatives. Dans la mesure où les autorités

Ont participé aux travaux de la Commission :

1. Membres effectifs : MM. Lallemand, président; Arts, Baert, Barzin, Crucke, Mme Delruelle-Ghobert, MM. de Seny, Erdman, Henrion, Minet, Moureaux, Pataer, Pede, Stroobant, Mme Truffaut, MM. Van Rompaey et Cooreman, rapporteur.

2. Membre suppléant : M. Van Nevel.

3. Autres sénateurs : MM. Antoine et Vaes.

R. A 14777*Voir :***Document du Sénat :**

694-1 (1988-1989) : Projet de loi.

Voor zover de gemeenteoverheden een kiezerslijst hadden moeten opstellen in augustus 1988, in het vooruitzicht van de gemeenteverkiezingen, was het raadzaam een verdubbeling te vermijden van de taken van de gemeenten en de kosten die eruit voortvloeien. Derhalve, heeft de wet van 7 januari 1989, in afwijking van artikel 14, eerste lid, van het Kieswetboek de gemeenten vrijgesteld van de verplichting een kiezerslijst op te maken voor de parlementsverkiezingen zoals bepaald in artikel 14 van het Kieswetboek.

Bijgevolg beschikken bepaalde gemeenten niet meer over de laatste kiezerslijst opgemaakt overeenkomstig artikel 14, eerste lid, van het Kieswetboek.

Hierdoor kunnen verschillende gemeenten niet voldoen aan de wettelijke verplichting voorgeschreven door artikel 218 van het Gerechtelijk Wetboek. Dit artikel dat gewijzigd werd bij de wet van 5 januari 1983 bepaalt dat om de vier jaar, in de loop van de maand januari, de gezworenen bij loting worden aangewezen uit de laatste lijst van de in het kiesregister ingeschreven personen, opgemaakt overeenkomstig artikel 14, eerste lid, van het Kieswetboek.

Het is dus noodzakelijk deze toestand te verhelpen door toe te laten dat in 1989, de gezworenen bij loting worden aangewezen uit de lijst van de Belgische kiezers, die ingeschreven zijn in de bevolkingsregisters van een Belgische gemeente, welke lijst door het college van burgemeester en schepenen opgemaakt werd met het oog op de Europese verkiezingen van 18 juni 1989.

Bovendien rechtvaardigen de voorschriften met betrekking tot de rechtszekerheid dat deze wet terugwerkende kracht zou hebben op 1 januari 1989. Zoniet zouden sommige verrichtingen die door de gemeenten reeds gedaan werden om de gezworenen bij loting aan te wijzen uit de kiezerslijsten in hun bezit, moeten overgedaan worden.

II. BESPREKING

Een lid stelt dat hij het helemaal eens is met de bedoelingen en met de uitwerking van het ontwerp.

Hij wenst er evenwel de aandacht op te vestigen dat de terugwerkende kracht bedoeld in artikel 2 van de voorgestelde tekst tegenstrijdig is met de algemene rechtsprincipes.

Er moet worden onderstreept dat er in principe geen terugwerkende kracht mag zijn, behalve indien de nieuwe maatregel voordeliger is voor de burger, zoals bijvoorbeeld de vermindering van een straf of van belastingen.

In het onderhavige geval kan men de terugwerkende kracht enkel aanvaarden omdat niemand daardoor kan benadeeld worden, aangezien het om een « neutrale » operatie gaat.

communales avaient été tenues à l'élaboration d'une liste des électeurs en août 1988, en prévision des élections communales, il convenait d'éviter que les communes ne soient obligées de refaire inutilement ce travail et que les frais ne soient dès lors multipliés par deux. C'est pourquoi, par dérogation à l'article 14, alinéa 1^{er}, du Code électoral, la loi du 7 janvier 1989 a dispensé les communes de dresser la liste des électeurs pour les élections législatives, comme l'article 14 du Code électoral le leur impose.

En conséquence, certaines communes ne disposent plus de la dernière liste des électeurs dressée conformément à l'article 14, 1^{er} alinéa, du Code électoral.

En raison de cette situation, plusieurs communes ne sont pas en mesure de satisfaire à l'obligation légale imposée par l'article 218 du Code judiciaire. Cet article, qui a été modifié par la loi du 5 janvier 1983, dispose que, tous les quatre ans, les jurés sont tirés au sort au cours du mois de janvier, dans la dernière liste des personnes inscrites au registre des électeurs, dressée conformément à l'article 14, 1^{er} alinéa, du Code électoral.

Il est donc nécessaire de remédier à cette situation en autorisant, pour 1989, le tirage au sort des jurés dans la liste des électeurs belges inscrits au registre de la population d'une commune belge, dressée par le collège des bourgmestre et échevins en vue des élections européennes du 18 juin 1989.

En outre, les impératifs en matière de sécurité juridique justifient l'application de la future loi avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 1989. Sans cette rétroactivité, certaines opérations déjà accomplies par les communes en vue du tirage au sort des jurés dans les listes d'électeurs en leur possession, devraient être recommencées.

II. DISCUSSION

Un commissaire affirme qu'il approuve sans réserve les objectifs et les effets du projet.

Il désire toutefois mettre l'accent sur le fait que la rétroactivité visée à l'article 2 du texte proposé est contraire aux principes généraux du droit.

Il y a lieu de souligner qu'en principe, il ne peut y avoir de rétroactivité que si la nouvelle mesure est plus favorable au citoyen, ce qui serait le cas, par exemple, d'une réduction de peine ou d'une réduction d'impôts.

La rétroactivité n'est admissible en l'espèce que parce qu'elle ne peut léser personne, puisque l'opération en question est une opération « neutre ».

Een ander lid verwijst hieromtrent naar het antwoord dat door de Minister werd gegeven in de Kamercommissie.

Daaruit blijkt dat de terugwerkende kracht ter zake wenselijk is om te vermijden dat de verrichtingen, die reeds door bepaalde gemeenten werden gedaan, ongeldig zouden zijn.

Dit lijkt ook een ernstige reden om het ontwerp te aanvaarden.

De eerste spreker antwoordt dat hij dit een zeer zwak argument vindt.

Het zou immers volstaan dat die gemeenten gewoon opnieuw bevestigen wat ze reeds gedaan hebben.

Een lid wijst erop dat het hier gaat om een zeer gevoelige aangelegenheid vermits het ontwerp betrekking heeft op de samenstelling van een rechtscollege op strafrechtelijk gebied. De spreker herinnert eraan dat België al meermaals veroordeeld werd door de Europese Commissie en door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens wegens de samenstelling van haar rechtbanken.

Men mag niet uit het oog verliezen dat de voorgestelde tekst ertoe strekt met terugwerkende kracht verrichtingen geldig te maken die thans ongeldig zijn.

Er moet dus nagegaan worden of het ontwerp niet zou kunnen beschouwd worden als tegenstrijdig met artikel 6 van het E.V.R.M., dat het recht waarborgt op een eerlijke en openbare behandeling van de zaak door een onafhankelijke en onpartijdige rechterlijke instantie.

Is het ontwerp niet in staat om de samenstelling van de jury's te wijzigen, op een manier die schade zou kunnen berokkenen aan de verdachte?

Volgens de rechtspraak van het Hof van Cassatie en van het Europees Hof heeft de internationale wetgeving hoe dan ook de voorrang op de interne wetgeving.

Men kan dus geen verrichting geldig maken die op internationaal niveau ongeldig zou beoordeeld worden.

Bovendien stelt zich de vraag of het technisch onontbeerlijk is zulk ontwerp aan te nemen.

De vertegenwoordiger van de Minister antwoordt dat iedereen terecht de terugwerkende kracht met enig wantrouwen benadert.

Anderzijds is het zo dat alle normen — zowel in de burgerlijke als in de strafrechtelijke rechtspleging voorgeschreven — tot doel hebben de waardigheid van de procedure te waarborgen.

A ce propos, un autre membre renvoie à la réponse qu'a donnée le Ministre en Commission de la Chambre.

Il ressort de celle-ci que l'effet rétroactif est souhaitable en l'espèce afin d'éviter que les opérations qui auraient déjà été effectuées par certaines communes ne soient frappées de nullité.

Il semble qu'il s'agisse également là d'une raison sérieuse d'adopter le projet.

Le préopinant répond qu'il trouve cet argument très peu convaincant.

Il suffirait, en effet, que ces communes confirment ce qu'elles ont déjà fait.

Un membre souligne qu'il s'agit d'une question très délicate, puisque le projet concerne la composition d'une juridiction pénale. Il rappelle que la Belgique a déjà été condamnée à plusieurs reprises par la Commission européenne et par la Cour européenne des droits de l'homme en raison de la composition de ses tribunaux.

Il ne faut pas perdre de vue que le texte proposé tend à valider rétroactivement des opérations qui sont aujourd'hui entachées de nullité.

Il y a donc lieu d'examiner si le projet ne pourrait pas être tenu pour contraire à l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, selon lequel toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal indépendant et impartial.

Le projet ne risque-t-il pas de modifier la composition des jurys dans un sens qui pourrait être préjudiciable à l'inculpé?

Selon la jurisprudence de la Cour de cassation et de la Cour européenne, la législation internationale prime de toute manière le droit interne.

L'on ne peut donc pas valider une opération qui serait jugée nulle au niveau international.

De plus, la question se pose de savoir s'il est indispensable techniquement d'adopter un tel projet.

Le représentant du Ministre répond que tout le monde envisage à juste titre la rétroactivité avec une certaine méfiance.

D'autre part, toutes les normes de procédure prescrites en matière civile et en matière pénale ont pour but de garantir la respectabilité de la procédure.

In het onderhavige geval wordt aan die waardigheid geen afbreuk gedaan, vermits het alleen gaat om de wijziging van een referentie: de aanwijzing bij loting heeft plaats uit de kiezerslijst voor de Europese verkiezingen i.p.v. de kiezerslijst voor de parlementsverkiezingen.

Men ziet niet hoe zulke wijziging aan iemand schade zou kunnen berokkenen, of afbreuk zou kunnen doen aan de onpartijdigheid van de rechter.

Bovendien is het ontwerp onmisbaar om de rechtszekerheid te waarborgen, gezien het feit dat er jury's hebben bestaan die op die grond werden samengesteld.

Tenslotte geldt de voorgestelde tekst alleen maar voor het jaar 1989.

Een lid vraagt in welke mate de twee lijsten van elkaar verschillen.

Een ander lid antwoordt dat de lijst voor de Europese verkiezingen enigszins « verjongd » is in vergelijking met de lijst voor de parlementsverkiezingen, vermits de lijsten om de zes maanden bijgewerkt worden.

Een lid is van mening dat de Commissie het ontwerp moet aanvaarden, niettegenstaande het probleem van de terugwerkende kracht. Ze heeft zich immers niet uit te spreken over de draagwijdte van de toepassing die mogelijk reeds gemaakt is van het systeem bij het samenstellen van bepaalde jury's.

De Commissie sluit zich bij dit standpunt aan.

III. STEMMINGEN

De artikelen en het ontwerp in zijn geheel worden aangenomen bij eenparigheid van de 12 aanwezige leden.

Dit verslag is op dezelfde wijze goedgekeurd.

De Rapporteur,
E. COOREMAN.

De Voorzitter,
R. LALLEMAND.

Dans le cas qui nous occupe, cette respectabilité n'est pas menacée, puisque l'objectif poursuivi est simplement de modifier une référence: la désignation a lieu par tirage au sort dans la liste des électeurs pour les élections européennes au lieu de la liste pour les élections législatives.

On ne voit pas comment pareille modification pourrait porter préjudice à qui que ce soit ou nuire à l'impartialité du juge.

Qui plus est, le projet est indispensable si l'on veut garantir la sécurité juridique, car il y a effectivement eu des jurys composés sur une telle base.

En tout cas, le texte proposé ne concerne que l'année 1989.

Un commissaire demande dans quelle mesure les deux listes diffèrent l'une de l'autre.

Un autre commissaire répond que la liste pour les élections européennes est quelque peu « rajeunie » par rapport à la liste pour les élections législatives, puisqu'une mise à jour a lieu tous les six mois.

Un membre estime que la Commission doit adopter le projet, en dépit du problème de la rétroactivité. Selon lui, elle n'a pas à se prononcer sur la portée de l'éventuelle application qui aurait déjà été faite du système lors de la composition de certains jurys.

La Commission souscrit à ce point de vue.

III. VOTES

Les articles ainsi que l'ensemble du projet de loi ont été adoptés à l'unanimité des 12 membres présents.

Le présent rapport a été approuvé à la même unanimité.

Le Rapporteur,
E. COOREMAN.

Le Président,
R. LALLEMAND.