

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1995-1996 (*)

15 JANUARI 1996

WETSONTWERP

**tot invoeging van een artikel 353bis in het
Gerechtigd Wetboek en tot wijziging van
artikel 354 van hetzelfde Wetboek**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
JUSTITIE (1)

UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **JEAN-JACQUES VISEUR**

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft dit wetsontwerp besproken tijdens de vergaderingen van 6, 13 en 20 december 1995.

(1) Samenstelling van de commissie :

Voorzitter : de heer Verwilghen.

A. — Vaste leden :

C.V.P. HH. Vandeurzen, Van Pa-
rys, Verherstraeten, Wil-
lems.
V.L.D. HH. Dewael, Van Belle,
Verwilghen.
P.S. HH. Borin, Giet, Moureaux.
S.P. HH. Landuyt, Vandenbos-
sche.
P.R.L.- HH. Barzin, Duquesne.
F.D.F.
P.S.C. Mevr. de T'Serclaes.
Agalev/H. Decroly.
Ecolo
Vl. H. Laeremans.
Blok

B. — Plaatsvervangers :

H. Breyne, Mevr. Pieters (T.), Mevr.
Verhoeven, N., N.
HH. Chevalier, De Croo, van den
Abeelen, Versnick.
HH. Biefnot, Eerdeken, Minne,
Moock.
HH. Delathouwer, Roose, Van der
Maelen.
Mevr. Herzet, HH. Maingain, Simo-
net.
HH. Beaufays, Viseur (J.-J.).
H. Lozie, Mevr. Schüttringer.
HH. Annemans, De Man.

Zie :

- 234 - 95 / 96 :

- N° 1 : Wetsontwerp.
- N°s 2 en 3 : Amendementen.

Zie ook :

- N° 5 : Tekst aangenomen door de commissie.

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

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1995-1996 (*)

15 JANVIER 1996

PROJET DE LOI

**portant insertion d'un article 353bis au
Code judiciaire et modification de
l'article 354 du même Code**

RAPPORT

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

PAR
M. **JEAN-JACQUES VISEUR**

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné ce projet de loi au cours de ses réunions des 6, 13 et 20 décembre 1995.

(1) Composition de la commission :

Président : M. Verwilghen.

A. — Titulaires :

C.V.P. MM. Vandeurzen, Van Pa-
rys, Verherstraeten, Wil-
lems.
V.L.D. MM. Dewael, Van Belle,
Verwilghen.
P.S. MM. Borin, Giet, Mou-
reaux.
S.P. MM. Landuyt, Vandenbos-
sche.
P.R.L.- MM. Barzin, Duquesne.
F.D.F.
P.S.C. Mme de T'Serclaes.
Agalev/M. Decroly.
Ecolo
Vl. M. Laeremans.
Blok

B. — Suppléants :

M. Breyne, Mmes Pieters (T.), Ver-
hoeven, N., N.
MM. Chevalier, De Croo, van den
Abeelen, Versnick.
MM. Biefnot, Eerdeken, Minne,
Moock.
MM. Delathouwer, Roose, Van der
Maelen.
Mme Herzet, MM. Maingain, Simo-
net.
MM. Beaufays, Viseur (J.-J.).
M. Lozie, Mme Schüttringer.
MM. Annemans, De Man.

Voir :

- 234 - 95 / 96 :

- N° 1 : Projet de loi.
- N°s 2 et 3 : Amendements.

Voir également :

- N° 5 : Texte adopté par la commission.

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

I. — INLEIDING DOOR DE MINISTER VAN JUSTITIE

« Artikel 72 van de nieuwe gemeentewet van 24 juni 1988 legt de onverenigbaarheid vast tussen het ambt van burgemeester en schepen met de hoedanigheid van lid van het parket, van griffier of adjunct-griffier bij de hoven en rechtbanken vast, maar bepaalt niets betreffende het administratief personeel van de griffies en de parketten.

Ook het Gerechtelijk Wetboek bevat specifieke regels over de onverenigbaarheden van ambten met name de artikelen 293 en 354. In artikel 293 wordt onder meer bepaald dat de ambten van de rechterlijke orde onverenigbaar zijn met de uitoefening van een bij verkiezing verleend openbaar mandaat.

Artikel 354 van het Gerechtelijk Wetboek geeft aan de Koning de bevoegdheid om de onverenigbaarheden van het administratief personeel van griffies en parketten vast te leggen. Met administratief personeel wordt bedoeld : de secretarissen, de adjuncten klerken-secretarissen, de vertalers, de opstellers en de bodes van de griffies en van de parketten en van de dienst voor documentatie en overeenstemming der teksten bij het Hof van Cassatie.

In uitvoering van voormelde wettekst bepaalt artikel 52 van het koninklijk besluit van 29 september 1970 dat deze personeelsleden geen bij verkiezing verleend openbaar mandaat kunnen uitoefenen.

De *ratio legis* van een dergelijk voorschrift kan ten volle onderschreven worden : de functies bekleed in het gerechtelijk domein, zelfs door personeel dat niet tot de rechterlijke orde behoort, dient op dergelijke wijze te worden uitgeoefend dat de burger een absoluut vertrouwen kan hebben in de neutraliteit en de objectiviteit van de betrokken personen.

De rechtspraak van de Raad van State formuleerde echter grondwettelijke bezwaren tegen het vastleggen van deze onverenigbaarheden bij koninklijk besluit : gelet op de artikelen 8 en 162 van de Grondwet kunnen onverenigbaarheden tussen een bepaald ambt en een politiek mandaat slechts door een wet *in de formele zin* worden vastgelegd.

Teneinde artikel 354 van het Gerechtelijk Wetboek in overeenstemming met de Grondwet te brengen, wordt voorgesteld de aan de Koning toegekende mogelijkheid om de onverenigbaarheden te bepalen, te schrappen.

Het ontwerp heeft tot doel om in een nieuw artikel 353bis van het Gerechtelijk Wetboek te bepalen dat het administratief personeel van de griffies en de parketten geen na verkiezingen toegekend openbaar mandaat, of een bezoldigd openbaar — administratief of politiek — ambt kan uitoefenen.

Het advies van de Raad van State stelt dat het wetsontwerp de verkiezingsuitslag niet indirect mag verdraaien door een einde te maken aan mandaten van gemeenteraadslid of lid van de raad voor maatschappelijk welzijn, en stelt voor in een overgangsbepaling te voorzien die het de leden van een gemeente-

I. — EXPOSE INTRODUCTIF DU MINISTRE DE LA JUSTICE

« Si l'article 72 de la nouvelle loi communale du 24 juin 1988 établit une incompatibilité entre la fonction de bourgmestre et d'échevin et la qualité de membre du parquet, de greffier ou de greffier-adjoint près les cours et tribunaux, il reste toutefois muet en ce qui concerne le personnel administratif des greffes et des parquets.

Le Code judiciaire contient également des règles spécifiques relatives aux incompatibilités entre fonctions, notamment en ses articles 293 et 354. L'article 293 dispose, entre autres, que les fonctions exercées dans l'ordre judiciaire sont incompatibles avec l'exercice d'un mandat public à conférer par élection.

L'article 354 du Code judiciaire prévoit que le Roi détermine les incompatibilités pour le personnel administratif des greffes et des parquets. Par personnel administratif, il y a lieu d'entendre : les secrétaires, les secrétaires adjoints, les commis-secrétaires, les traducteurs, les rédacteurs ainsi que les employés et messagers de greffe et de parquet et les attachés au service de la documentation et de la concordance des textes auprès de la Cour de cassation.

En exécution du texte légal susvisé, l'article 52 de l'arrêté royal du 29 septembre 1970 dispose que ces catégories de personnel ne peuvent exercer un mandat public à conférer par élection.

On ne peut que souscrire entièrement à la *ratio legis* de cette disposition, étant donné que les fonctions exercées en matière judiciaire même par du personnel qui ne relève pas de l'ordre judiciaire, doivent l'être de façon telle que le justiciable puisse avoir une confiance absolue dans la neutralité et l'objectivité de leurs titulaires.

Dans sa jurisprudence, le Conseil d'Etat a toutefois formulé certaines objections de nature constitutionnelle contre la fixation de ces incompatibilités par arrêté royal : en vertu des articles 8 et 162 de la Constitution, les incompatibilités entre une fonction déterminée et l'exercice d'un mandat politique ne peuvent être fixées que par une loi *au sens formel*.

Afin de rendre l'article 354 du Code judiciaire conforme à la Constitution, il est proposé de supprimer la possibilité octroyée au Roi de déterminer les incompatibilités.

Le projet a pour but de prévoir dans un nouvel article 353bis du Code judiciaire que le personnel administratif des greffes et des parquets ne peut pas exercer un mandat public conféré par élection ou une fonction de charge publique rémunérée d'ordre politique ou administratif.

Dans son avis, le Conseil d'Etat a remarqué que le projet de loi ne peut pas fausser indirectement les élections en mettant fin à des mandats de conseiller communal ou de membre du conseil de l'aide sociale et recommande de prévoir une disposition transitoire permettant aux membres du conseil communal ou du

raad of een raad voor maatschappelijk welzijn mogelijk maakt hun ambt ten einde toe uit te oefenen.

Een dergelijke overgangsbepaling zou het wetsontwerp gedurende een periode van zes jaar uitvoerbaar maken, met alle risico's van dien op belangenconflicten tussen de in artikel 353bis van het Gerechtelijk Wetboek vermelde ambten en een politiek mandaat. Bovendien mag men niet uit het oog verliezen dat tal van leden van het administratief personeel van de griffies en de parketten ervan hebben afgezien zich bij de gemeenteraadsverkiezingen kandidaat te stellen. Bijgevolg moet het ontwerp onmiddellijk van toepassing zijn. »

II. — ALGEMENE BESPREKING

Opmerkingen van de leden

Betreffende de artikelen 353bis en 354 van het Gerechtelijk Wetboek

De heer Lozie is het ermee eens dat de onduidelijkheid betreffende de toepassing van artikel 354 van het Gerechtelijk Wetboek moet weggewerkt worden.

Volgens hem is de voorgestelde tekst evenwel te streng. Dat het ambt van rechter of parketmagistraat niet verenigbaar is met een bij verkiezing toegekend mandaat is normaal, dat deze onverenigbaarheid doorgetrokken wordt tot alle administratieve functies die in het gerechtelijk domein vervuld worden is niet meer aanvaardbaar.

In deze aangelegenheid gaat het immers om politieke rechten, dus grondrechten die alleen om gewichtige redenen beperkt kunnen worden.

Overigens lijkt het normaal dat ook onder de ambten van de rechtbanken een ruime vertegenwoordiging van alle gezindheden terug te vinden is.

Als de voorgestelde regeling toch zou aanvaard worden, moet er minstens in een overgangsregeling worden voorzien.

De heer Lozie verwijst in dit verband naar het advies van de Raad van State die opmerkt dat « het wetsontwerp (...) de verkiezingsuitslag niet indirect (mag) verdraaien door een einde te maken aan mandaten van gemeenteraadslid of lid van de raad voor maatschappelijk welzijn ».

De onverenigbaarheid kan dus pas bij de volgende verkiezing ingaan.

*
* *

De heer Duquesne treedt de vorige spreker bij.

Het toepassingsgebied (*ratione personae*) van dit wetsontwerp reikt veel verder dan de leden van de rechterlijke orde. Bovendien betreft het hier een materie die raakt aan de grondrechten van personen.

De heer Duquesne ziet geen reden voor de voorgestelde uitbreiding.

conseil de l'aide sociale, d'exercer leur fonction jusqu'aux prochaines élections.

Une telle disposition transitoire rendrait le projet de loi inopérant pendant une durée de six ans, avec tous les risques de conflits d'intérêt entre les fonctions mentionnées dans l'article 353bis du Code judiciaire et un mandat politique. En outre, on ne peut perdre de vue que différents membres du personnel administratif des greffes et de parquets se sont abstenus de se porter candidat lors des élections communales. Par conséquent, le projet sera d'application immédiate. »

II. — DISCUSSION GENERALE

Interventions des membres

En ce qui concerne les articles 353bis et 354 du Code judiciaire

M. Lozie reconnaît qu'il faut lever toute ambiguïté en ce qui concerne l'application de l'article 354 du Code judiciaire.

Il estime cependant que le texte proposé est trop radical. S'il est normal que l'exercice d'un mandat électif soit incompatible avec la fonction de juge ou de magistrat du parquet, il est inacceptable que cette incompatibilité soit étendue à toutes les fonctions administratives exercées dans le domaine judiciaire.

Il s'agit, en effet, de droits politiques, donc de droits fondamentaux qui ne peuvent être limités que pour des motifs sérieux.

Il paraît d'ailleurs normal que toutes les opinions soient également correctement représentées parmi les fonctionnaires des tribunaux.

Si les dispositions proposées étaient malgré tout adoptées, il faudrait à tout le moins prévoir un régime transitoire.

M. Lozie renvoie, à cet égard, à l'avis du Conseil d'Etat, qui fait observer « que ce projet de loi ne peut pas fausser indirectement les élections en mettant fin à des mandats de conseiller communal ou de membre du conseil de l'aide sociale ».

L'incompatibilité ne peut donc devenir effective qu'à partir des prochaines élections.

*
* *

M. Duquesne se rallie aux propos de l'intervenant précédent.

Le champ d'application (*ratione personae*) de ce projet de loi va bien au-delà des membres de l'ordre judiciaire. Il s'agit, par ailleurs, d'une matière qui touche aux droits fondamentaux des personnes.

M. Duquesne estime que l'extension des incompatibilités, telle qu'elle est proposée, ne se justifie pas.

Artikel 293 van het Gerechtelijke Wetboek volstaat om de neutraliteit en de objectiviteit van het gerecht te waarborgen.

Voor de heer Duquesne is het overigens niet duidelijk of de onverenigbaarheid voor alle personeelscategorieën, dus ook de contractuele personeelsleden geldt.

Ook heeft dit lid bezwaar tegen de retroactiviteit die « *de facto* » aan dit ontwerp gegeven wordt.

*
* *

De heer Verherstraeten zegt voorstander te zijn van het ontwerp en staft dit standpunt als volgt :

— Ten eerste is het voor de rechtsonderhorige moeilijk om het onderscheid te maken tussen het administratief personeel op de rechtbanken en de leden van de rechterlijke orde.

— Ten tweede is de achterstand bij het gerecht een ernstig probleem. Het personeel zal de krachten moeten bundelen om die achterstand weg te werken. Ook in dat licht is het verantwoord om een onverenigbaarheid in te voeren.

Overgangsbepaling

De heer Verherstraeten wijst op de rechtsgevolgen van dit ontwerp.

Het is van belang dat de minister duidelijkheid verschaft over de vraag of de bedoelde personeelsleden ingevolge de wetswijziging ontslag zullen moeten nemen of dat de wet hun ontslag van rechtswege impliceert.

*
* *

De heer Laeremans dringt aan op een overgangsbepaling. Uit een mondelinge inlichting van de minister blijkt dat er slechts een drietal personen gekend zijn die hun mandaat zouden moeten opgeven bij de inwerkingtreding van deze nieuwe wet.

Het zou niet verantwoord zijn om deze verkozenen te bestraffen.

*
* *

Ook *de heer Bourgeois* is voorstander van een overgangsmaatregel. De bevolking heeft zich uitgesproken voor een bepaalde mandataris en dat moet gerespecteerd worden.

De heer Moureaux wenst de juiste draagwijdte van dit ontwerp te kennen.

Uit de inleiding zou kunnen opgemaakt worden dat het om een interpretatieve wet gaat : de tekst wordt verduidelijkt ingevolge en arrest van de Raad van de State. In dat geval bestaat de incompatibiliteit al en is een overgangsregeling dus overbodig.

L'article 293 du Code judiciaire suffit à garantir la neutralité et l'objectivité de la justice.

M. Duquesne estime par ailleurs qu'il ne ressort pas clairement du texte proposé si l'incompatibilité s'applique à toutes les catégories de personnel, et donc également aux contractuels.

Il dénonce en outre le caractère rétroactif que la loi en projet aura « *de facto* ».

*
* *

M. Verherstraeten se déclare favorable au projet à l'examen et ce, pour les raisons suivantes :

— Premièrement, il est difficile, pour le justiciable, d'établir une distinction entre le personnel administratif du tribunal et les membres de l'ordre judiciaire.

— Deuxièmement, l'arriéré judiciaire constitue un problème sérieux. Le personnel devra tout mettre en œuvre pour le résorber. A cet égard, l'instauration de l'incompatibilité proposée se justifie également.

Disposition transitoire

M. Verherstraeten fait observer que le projet à l'examen pourrait avoir des conséquences sur le plan juridique.

Il est important que le ministre fasse toute la clarté sur la question de savoir si les membres du personnel concernés devront démissionner à la suite de cette modification de la loi ou si l'adoption de la loi en projet impliquera leur démission d'office.

*
* *

M. Laeremans insiste pour que l'on prévoie une disposition transitoire. Il ressort de l'exposé oral du ministre que seulement trois personnes devraient démissionner de leur mandat lors de l'entrée en vigueur de la loi en projet.

Il ne serait pas juste de pénaliser ces élus.

*
* *

M. Bourgeois est également partisan de l'insertion d'une disposition transitoire. La population s'est prononcée en faveur de certains mandataires et cette volonté doit être respectée.

M. Moureaux demande quelle est la portée précise du projet à l'examen.

L'introduction pourrait laisser supposer qu'il s'agit d'une loi interprétative : le texte est explicité suite à un arrêt du Conseil d'Etat. Dans ce cas, l'incompatibilité existe déjà et il est inutile de prévoir un régime transitoire.

Indien deze wet echter geen interpretatieve strekking heeft dan moet uiteraard ook voor een overgangsregeling worden gezorgd.

*
* *

De heer Willems dringt eveneens aan op een overgangsbepaling. Eens het principe gesteld moet op een vastgesteld ogenblik een einde gemaakt worden aan de afwijkingen.

Andere onverenigbaarheden

Het verwondert *de heer Barzin* dat men wil verhinderen dat een beambte bij de rechtbank een mandaat van gemeenteraadslid of van raadslid van het OCMW bekleedt, terwijl leden van het parket, en in het bijzonder korpschefs, bij het kabinet van de minister van Justitie worden gedetacheerd.

Spreker is gekant tegen het voolliggende ontwerp. Hij haalt ook het voorbeeld aan van andere ambtenaren die voor plaatselijke mandaten zijn verkozen op grond van hun praktijkervaring in de administratie.

*
* *

De heer Duquesne is het niet volledig eens met de zienswijze van de vorige spreker omdat de vergelijking met het kabinet van de minister van Justitie niet helemaal opgaat. De minister van Justitie moet zich immers kunnen omringen met medewerkers die ervaring hebben op het terrein. Dat is de reden waarom artikel 327 van het Gerechtelijk wetboek uitdrukkelijk in de mogelijkheid voorziet dat parketmagistraten bij het kabinet van Justitie gedetacheerd kunnen worden.

Niettemin verzet *de heer Duquesne* zich tegen het gebruik van twee maten en twee gewichten aangezien personeelsleden van de parketten en de griffies gedetacheerd zouden kunnen worden bij onverschillig welk ministerieel kabinet, wat voor zover men de mening van de minister deelt, ten minste hetzelfde nadeel heeft als zich kandidaat stellen bij de gemeenterverkiezingen. Het gelijkheidsbeginsel wordt dus geschonden.

*
* *

De heer Landuyt maakt de vergelijking met een notaris (voor wie geen onverenigbaarheid geldt), die door de rechtbank wordt aangesteld. Zowel de notaris als een schepen treden als *beëdigd ambtenaar* op.

De minister antwoordt dat de keuze van de notaris in de meeste gevallen vrij is. Het zou dan ook niet verantwoord zijn om ook aan notarissen een principiële onverenigbaarheid op te leggen.

Si, en revanche, la loi en projet n'est pas interprétative, il conviendra effectivement de prévoir également un régime transitoire.

*
* *

M. Willems insiste également sur la nécessité d'une disposition transitoire. Le principe étant établi, il faudra à un moment donné supprimer les dérogations.

Autres incompatibilités

M. Barzin s'étonne que l'on veuille empêcher un employé au tribunal d'exercer un mandat de conseiller communal ou de conseiller de CPAS, alors que des membres du parquet, et particulièrement des chefs de corps, sont détachés au cabinet du ministre de la Justice.

L'intervenant marque son opposition au projet à l'examen, citant l'exemple d'autres fonctionnaires qui sont élus à des mandats locaux, par référence à leur pratique de l'administration.

*
* *

M. Duquesne ne partage pas tout à fait le point de vue de l'intervenant précédent, car la comparaison établie avec le cabinet du ministre de la Justice n'est pas totalement pertinente. Le ministre de la Justice doit en effet pouvoir s'entourer de collaborateurs ayant une expérience sur le terrain. C'est la raison pour laquelle l'article 327 du Code judiciaire permet expressément que des magistrats d'un parquet puissent être détachés au cabinet du ministre de la Justice.

M. Duquesne s'élève néanmoins contre l'usage de deux poids et deux mesures puisque des membres du personnel des parquets et greffes pourraient être détachés dans n'importe quel cabinet ministériel, ce qui présente au moins le même inconvénient que d'être candidat à une élection communale pour autant que l'on partage l'opinion du ministre. Il y a donc rupture du principe d'égalité.

*
* *

M. Landuyt établit une comparaison avec un notaire (pour qui il n'est pas prévu d'incompatibilité) qui est désigné par le tribunal. Le notaire comme l'échevin agissent en qualité de *fonctionnaires assermentés*.

Le ministre répond que le choix du notaire est libre dans la plupart des cas. Il serait donc inopportun d'imposer également une incompatibilité de principe aux notaires.

Ingaand op de tussenkomsten van vorige sprekers zegt *de heer Landuyt* geen probleem te hebben met de detachering van parketmagistraten bij het kabinet van de minister van Justitie.

Spreker zou zelfs voorstander zijn van een detachering van rechters op het kabinet van Justitie, indien zulks niet zou verboden zijn door artikel 155 van de Grondwet.

De heer Landuyt volgt de redenering van de vorige spreker die vaststelde dat het principiële verbod dat in artikel 353bis wordt ingesteld niet kan verzoend worden met de mogelijkheid van detachering van parketmagistraten bij kabinetten.

Aangezien de politieke gezindheid van een parketmagistraat die op het kabinet gewerkt heeft duidelijk gekend is kan ook zijn objectiviteit in vraag worden gesteld.

De voorzitter trekt de lijn door naar advocaten die een politiek mandaat bekleden en die bijvoorbeeld als curator worden aangesteld.

*
* *

De heer Bourgeois merkt op dat het probleem in de juiste context moet gesitueerd worden. Dit wetsontwerp betreft niet zozeer de scheiding der machten dan wel de principiële neutraliteit of de onpartijdigheid van het gerecht.

Dat debat kan inderdaad verruimd worden tot andere situaties die eveneens de onpartijdigheid van het gerecht in het gedrang kunnen brengen. Zo komt het voor dat de echtgenote van een magistraat advocaat is aan dezelfde balie. Ook is het niet uitgesloten dat een familielid van een magistraat regelmatig als expert wordt aangesteld bij dezelfde rechtbank. En wat met de neutraliteit van de minister die blijft zetelen als gemeenteraadslid en tegelijk behoort tot de voogdijoverheid ?

Deze materie kan dus heel wat verder opengetrokken worden.

De heer Lozie meent dat het probleem overdreven wordt. Gemeentepolitiek is vaak maar een soort van tijdverdrijf voor de betrokkenen. Feit is echter dat het uitoefenen van een politiek mandaat en het deelnemen aan de democratie en de besluitvorming als een grondrecht van elke burger moet worden beschouwd.

Door de politicus voor te stellen als een besmet persoon die zijn beroep niet meer op een deontologisch correcte manier kan uitoefenen, wordt meegedaan aan een negatieve beeldvorming van de politiek die momenteel opgang maakt.

*
* *

De voorzitter wenst te vernemen binnen welke termijn de aanpassing van de OCMW-wetgeving mag verwacht worden waardoor de onverenigbaarheid ook voor deze functies zou gelden.

Revenant aux interventions des orateurs précédents, *M. Landuyt* déclare n'avoir aucune objection à ce que des magistrats du parquet soient détachés au cabinet du ministre de la Justice.

L'intervenant serait même favorable au détachement de juges au cabinet du ministre de la Justice, s'il n'était pas interdit par l'article 155 de la Constitution.

M. Landuyt partage le point de vue de l'intervenant précédent, selon lequel l'interdiction de principe instaurée par l'article 353bis ne peut être conciliée avec la possibilité de détacher des magistrats du parquet dans des cabinets ministériels.

Les sympathies politiques d'un magistrat du parquet ayant travaillé dans un cabinet étant clairement connues, on pourrait également mettre son objectivité en question.

Le président établit un parallèle avec les avocats qui exercent un mandat politique et sont, par exemple, désignés comme curateurs.

*
* *

M. Bourgeois fait observer qu'il convient de replacer le problème dans son contexte. Le projet de loi à l'examen ne concerne pas tant la séparation des pouvoirs que la neutralité ou l'impartialité de principe de la justice.

Le débat sur cette question pourrait effectivement être élargi à d'autres situations pouvant également compromettre l'impartialité de la justice. C'est ainsi qu'il arrive que l'épouse d'un magistrat soit avocate au même barreau. Il n'est pas non plus exclu qu'un parent d'un magistrat soit régulièrement désigné en tant qu'expert auprès du même tribunal. Et que penser de la neutralité du ministre qui continue à siéger en tant que conseiller communal tout en appartenant à l'autorité de tutelle ?

Ce débat pourrait donc prendre une ampleur considérable.

M. Lozie estime que l'on exagère l'importance du problème. La politique communale ne constitue souvent qu'une espèce de passe-temps pour les intéressés. Il convient toutefois de considérer que l'exercice d'un mandat politique et la participation aux processus démocratique et décisionnel constituent un droit fondamental pour chaque citoyen.

En présentant les politiciens comme des pestiférés qui ne peuvent plus exercer leur profession correctement du point de vue déontologique, l'on contribue à donner de la politique une image négative qui connaît actuellement un certain succès.

*
* *

Le président demande dans quel délai l'on prévoit d'adapter la législation sur les CPAS, de manière à ce qu'il y ait également incompatibilité pour les fonctions exercées au sein de ceux-ci.

Antwoorden van de minister

De minister richt zicht allereerst tot de heer Moureaux die herinnerde aan de origine van de voorgestelde tekst.

Onderhavig ontwerp heeft geen andere bedoeling dan het herstellen van de wettelijke grond voor de onverenigbaarheid die voorheen was vastgelegd in het koninklijk besluit van 1970 dat op zijn beurt steunde op artikel 354 van het Gerechtelijk Wetboek.

Dit is geen interpretatieve wet. Aangezien het koninklijk besluit dat de onverenigbaarheden vastlegde door de Raad van State vernietigd werd, moest deze (bestaande) regel opnieuw ingeschreven worden in een wet. Het betreft dus een beperkte tussenkomst met een zuiver correctief karakter.

Het was geenszins de bedoeling om naar aanleiding van dit ontwerp het debat te voeren van de onverenigbaarheden in het algemeen.

Al moet de onverenigbaarheid als principe gesteld worden, toch dient, zoals de heer Duquesne terecht opmerkte, een uitzondering te worden gemaakt voor het kabinet van de minister van Justitie.

De minister herinnert aan de traditie in andere landen waar zelfs de procureur-generaal als minister van Justitie wordt aangesteld (bijvoorbeeld Nederland).

De mogelijkheid tot detachering van parketmagistraten gaat terug op artikel 327 van het Gerechtelijk Wetboek.

Voor de algemene regeling van detacheringen bij kabinetten kan verwezen worden naar het koninklijk besluit van 20 mei 1965. Koninklijk besluit van 20 mei 1965 (*Belgisch Staatsblad* van 6 augustus 1965) betreffende de samenstelling en de werking van de ministeriële kabinetten en betreffende het personeel van de ministeries aangewezen om van het kabinet van de voorzitter of van een lid van de Executieve van een Gemeenschap of een Gewest deel uit te maken.

Het ontwerp viseert de invoering van een onverenigbaarheid in hoofde van het administratief personeel van de griffies en de parketten tussen enerzijds hun functie en anderzijds een bij verkiezing te verlenen openbaar mandaat, een openbare bezoldigde functie van politieke of administratieve aard. Dergelijke onverenigbaarheden staan ook bij andere rechtscolleges ingeschreven, met name in artikel 110 van de gecoördineerde wetten van 12 januari 1973 op de Raad van State en in artikel 48 van de wet van 6 januari 1989 inzake het Arbitragehof. Deze artikelen zijn bij de initiële besprekingen van deze wetten zonder enige discussie aangenomen.

Het is duidelijk dat de onverenigbaarheden waaraan wordt gedacht in eerste orde gericht zijn op de mandaten die bij verkiezing worden verleend. Dit kan bij rechtstreekse verkiezing zijn (gemeenteraadsleden), eerder onrechtstreeks (schepenen, leden van de raad voor maatschappelijk welzijn) of bij aanwijzing (benoeming als burgemeester). De bezol-

Réponses du ministre

Le ministre s'adresse tout d'abord à M. Moureaux qui a retracé la genèse du texte proposé.

Le projet à l'examen n'a d'autre but que de rétablir le fondement légal de l'incompatibilité prévue auparavant par l'arrêté royal de 1970, qui se fondait lui-même sur l'article 354 du Code judiciaire.

La loi en projet n'est pas une loi interprétative. Etant donné que l'arrêté royal qui fixait les incompatibilités a été annulé par le Conseil d'Etat, cette règle (existante) doit être inscrite dans une loi. Il s'agit dès lors d'une simple retouche de portée limitée.

L'intention n'était nullement d'engager le débat sur les incompatibilités en général à l'occasion de la discussion de ce projet de loi.

Bien qu'il faille considérer l'incompatibilité comme un principe, il convient de prévoir une exception pour le cabinet du ministre de la Justice, ainsi que M. Duquesne l'a fait observer à juste titre.

Le ministre fait observer que, dans d'autres pays (par exemple, aux Pays-Bas), le procureur général est même traditionnellement désigné comme ministre de la Justice.

La possibilité de détacher des magistrats du parquet est basée sur l'article 327 du Code judiciaire.

S'agissant du régime général concernant les détachements auprès de cabinets, on peut renvoyer à l'arrêté royal du 20 mai 1965, (*Moniteur belge* du 6 août 1965) relatif à la composition et au fonctionnement des cabinets ministériels et au personnel des ministères appelé à faire partie du cabinet du président ou d'un membre de l'Exécutif d'une Communauté ou d'une Région.

Le projet de loi vise à introduire une incompatibilité dans le chef du personnel administratif des greffes et parquets entre, d'une part, leur fonction et, d'autre part, un mandat politique à conférer par voie d'élection, une fonction publique rémunérée de nature administrative ou politique. De telles incompatibilités sont également prévues pour d'autres juridictions, notamment à l'article 110 des lois coordonnées du 12 janvier 1973 sur le Conseil d'Etat ainsi qu'à l'article 48 de la loi du 6 janvier 1989 relative à la Cour d'arbitrage. Ces articles ont été approuvés sans aucune discussion dès les discussions initiales de ces lois.

Il est évident que les incompatibilités visées en premier lieu concernent les mandats conférés par voie d'élection, qu'il s'agisse d'une élection directe (conseillers communaux), d'une élection indirecte (échevins, membres du conseil de l'aide sociale) ou d'une désignation (nomination comme bourgmestre). Les fonctions publiques rémunérées sont de nature

digde openbare functies zijn van verschillende aard en daarbij kan gedacht worden aan een beheersfunctie in een parastatale of autonoom overheidsbedrijf dan wel aan bepaalde administratieve functies zoals griffier van polders en wateringen enz.

De onverenigbaarheid is erop gericht te vermijden dat een persoon een mandaat bekleedt en gelijktijdig zijn functie bij het parket of de griffie zou uitoefenen. De verschillende mandaten zijn immers in de meeste gevallen geen voltijdse functies (cf. de dagen politiek verlof waarin is voorzien voor de overheidsambtenaren, wet van 18 september 1986).

Door het toepassen van het principe van de onverenigbaarheid zal een persoon moeten kiezen. Ofwel zal hij zijn mandaat opnemen en zal hij ontslag uit zijn functies bij het parket of de griffie moeten nemen, ofwel blijft hij die functies uitoefenen en dan zal de onverenigbaarheid met toepassing van de specifieke wetgeving die het mandaat regelt worden vastgesteld. Meer bepaald worden de gevolgen van de onverenigbaarheid geregeld in respectievelijk artikel 99 van de wet van 30 april 1836 genaamd Provinciewet (wat betreft de leden van de bestendige deputatie, er is in niets specifiek voorzien voor de leden van de provincieraad, maar dat is in alle geval een bij verkiezing verleend openbaar mandaat), artikel 75 van de nieuwe gemeentewet en artikel 21 van de wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.

De onverenigbaarheid verhindert dus dat een persoon zijn mandaat uitoefent.

Het opnemen van een mandaat door een magistraat van het openbaar ministerie of door personeel van de griffies en de parketten in een ministerieel kabinet, kan niet worden beschouwd als een bezoldigde openbare functie of een openbaar ambt van politieke of administratieve aard. De betrokkene worden immers niet statutair benoemd. De wetgever heeft zelfs deze mogelijkheid uitdrukkelijk in het Gerechtelijk Wetboek opgenomen.

Artikel 327 van het Gerechtelijk Wetboek stelt immers dat de minister van Justitie op gelijkluidend advies van de procureur-generaal of van de auditeur-generaal bij het militair gerechtshof opdracht kan geven aan magistraten van het parket in dienst van de koning of in een ministerieel kabinet.

De magistraat krijgt met andere woorden een opdracht, maar hij behoudt zijn titel en wedde (artikel 327, laatste lid).

Wat betreft de griffiers, klerk-griffiers, opstellers, beambten en bodes bestaat overeenkomstig artikel 330 van het Gerechtelijk Wetboek dezelfde mogelijkheid. Ook hier zijn de gevolgen in het Gerechtelijk Wetboek geregeld, zij blijven namelijk hun wedde en daaraan verbonden verhogingen behouden, tenzij de wedde van het hun opgedragen ambt hoger zou zijn.

De toestand is dus wettelijk geregeld en is niet vergelijkbaar met hetgeen in artikel 293 wordt bepaald.

diverse et concernent par exemple une fonction d'administration dans une entreprise publique autonome ou parastatale ou encore certaines fonctions administratives telles que greffier de polders et wateringen, etc.

L'incompatibilité vise à éviter qu'une personne occupe un mandat et exerce simultanément sa fonction auprès du parquet ou du greffe. En effet, dans la plupart des cas, les différents mandats ne représentent pas une fonction à temps plein (cf. les jours de congé politique prévus pour les fonctionnaires publics, loi du 18 septembre 1986).

L'application du principe de l'incompatibilité obligera à faire un choix : soit occuper le mandat obtenu et démissionner des fonctions occupées auprès du parquet ou du greffe, soit continuer à exercer ces fonctions, auquel cas, l'incompatibilité sera déterminée en application de la législation spécifique régissant le mandat. Les conséquences de l'incompatibilité sont plus particulièrement régies par l'article 99 de la loi provinciale du 30 avril 1836 (pour les membres de la députation permanente; rien n'est spécifiquement prévu pour les membres du conseil provincial, mais il s'agit en tout état de cause d'un mandat public conféré par voie d'élection), par l'article 75 de la nouvelle loi communale et par l'article 21 de la loi du 8 juillet 1976 relative aux centres publics d'aide sociale.

L'incompatibilité empêche par conséquent qu'une personne exerce son mandat.

Par contre, tout mandat accepté dans un cabinet ministériel par un magistrat du ministère public ou par un membre du personnel du greffe ou du parquet ne peut être considéré comme une fonction publique rémunérée ou comme une fonction publique de nature politique ou administrative. En effet, les personnes concernées ne sont pas nommées statutairement et le législateur a d'ailleurs explicitement prévu lui-même cette possibilité dans le Code judiciaire.

En effet, l'article 327 du Code judiciaire prévoit que le ministre de la Justice peut, de l'avis conforme du procureur général ou de l'auditeur général près la Cour militaire, déléguer des magistrats de parquet au service du Roi ou dans des cabinets ministériels.

En d'autres termes, le magistrat obtient une délégation, mais conserve son titre et son traitement (article 327, dernier alinéa).

L'article 330 du Code judiciaire prévoit la même possibilité pour les greffiers, commis-greffiers, rédacteurs, employés et huissiers. Dans leur cas, les conséquences sont également régies par le Code judiciaire. Ainsi, il est notamment prévu qu'ils continuent à jouir de leur traitement et des augmentations y afférentes, sauf si le traitement attaché à la fonction qu'ils remplissent par délégation est plus élevé.

La situation est donc réglementée par voie légale et n'est pas comparable au prescrit de l'article 293.

III. — ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

De heer Lozie stelt voor om het opschrift van het ontwerp te wijzigen (amendement n° 1, Stuk n° 234/2).

De minister kan dit amendement niet bijtreden omdat het voorgestelde opschrift geen melding maakt van de ambten in de provincieraad en bijgevolg onvolledig is.

De heer Lozie legt uit dat het voorstel tot wijziging van het opschrift verband houdt met zijn amendement n° 2 (Stuk n° 234/2) dat voorstelt om ook artikel 293 van het Gerechtelijk Wetboek te wijzigen.

Als dat amendement niet gevolgd wordt heeft de wijziging van het opschrift geen zin.

Artikel 1

Dit artikel geeft geen aanleiding tot bespreking. Het wordt aangenomen met negen stemmen tegen 1.

Artikel 1bis

Amendement n° 2 van de heer Lozie beoogt de wijziging van artikel 293 van het Gerechtelijk Wetboek. Volgens de indiener van het amendement moet het toepassingsgebied *ratione personae* van dat artikel worden verduidelijkt in de zin dat de onverenigbaarheid ook uitdrukkelijk zou gesteld worden voor de ambten van lid van een hof of rechtbank die niet onder de thans in artikel 293 gebruikte term « *ambten van de rechterlijke orde* » vallen.

Een tweede aspect van het amendement betreft een verenging van het toepassingsgebied tot de leden van het hof, de rechtbank of het parket, dus tot de eigenlijke magistraten.

In het volgende amendement (n° 3 bij artikel 2) dat hierbij aansluit worden de administratieve personeelsleden van die onverenigbaarheid uitgesloten.

De minister meent dat het niet nuttig is om artikel 293 te verduidelijken in de zin zoals voorgesteld door de heer Lozie.

Zoals thans geredigeerd, betreft voormeld artikel zeer duidelijk de leden van het parket.

De heer Landuyt stelt vast dat het voorgestelde amendement een interessante discussie zou kunnen openen nopens de termen rechterlijke orde/rechterlijke macht.

Het zou zeer nuttig zijn om die bespreking op een later ogenblik met deze commissie te voeren.

*
* *

Amendement n° 2 wordt verworpen met 7 tegen 2 stemmen en 1 onthouding.

III. — DISCUSSION DES ARTICLES

M. Lozie propose de modifier l'intitulé du projet (amendement n° 1, Doc. n° 234/2).

Le ministre ne peut se rallier à cet amendement parce que l'intitulé qu'il propose ne fait pas mention des fonctions au conseil provincial et qu'il est donc incomplet.

M. Lozie précise que la proposition de modification de l'intitulé doit être considérée à la lumière de son amendement n° 2 (Doc. n° 234/2), qui tend à modifier l'article 293 du Code judiciaire.

Si cet amendement n'est pas adopté, la modification de l'intitulé est sans objet.

Article 1^{er}

Cet article ne donne lieu à aucune observation et est adopté par 9 voix contre une.

Article 1^{er}bis

L'amendement n° 2 de M. Lozie tend à modifier l'article 293 du Code judiciaire. L'auteur estime qu'il convient de préciser le champ d'application *ratione personae* de cet article en ce sens que l'incompatibilité doit également s'appliquer expressément aux fonctions de membre d'une cour ou d'un tribunal, que ne recouvrent pas les mots « *fonctions de l'ordre judiciaire* » utilisés actuellement dans l'article 293.

L'amendement tend par ailleurs à limiter le champ d'application aux *membres* d'une cour, d'un tribunal ou d'un parquet, c'est-à-dire aux magistrats proprement dits.

L'amendement suivant (n° 3 à l'article 2), qui s'inscrit dans le prolongement de l'amendement n° 2, tend à soustraire les membres du personnel administratif du champ d'application de cette incompatibilité.

Le ministre estime qu'il n'est pas nécessaire d'explicitier l'article 293 dans le sens proposé par M. Lozie.

Tel qu'il est libellé actuellement, cet article concerne à l'évidence les membres du parquet.

M. Landuyt constate que l'amendement présenté pourrait susciter un débat intéressant au sujet des expressions « *ordre judiciaire* » et « *pouvoir judiciaire* ».

Il serait très utile de mener ce débat ultérieurement au sein de la commission.

*
* *

L'amendement n° 2 est rejeté par 7 voix contre 2 et une abstention.

Art. 2

De heer Lozie heeft een amendement n° 3 ingediend (Stuk n° 234/2) dat ertoe strekt de onverenigbaarheid met een verkozen mandaat niet toe te passen op de administratieve personeelsleden van de rechtbank.

Dit amendement gaat in tegen de kern van het ontwerp.

De heer Landuyt wenst te vernemen of de onverenigbaarheid ook zal gelden voor toekomstige referendarissen van het Hof van Cassatie.

De minister antwoordt hierop bevestigend. Artikel 9 van het wetsontwerp strekkende tot bespoeding van de procedure voor het Hof van Cassatie bepaalt immers dat artikel 293 van het Gerechtelijk Wetboek van toepassing is.

*
* *

Amendement n° 3 wordt verworpen met 8 tegen 2 stemmen en 1 onthouding.

Het artikel wordt aangenomen met 9 tegen 2 stemmen.

Art. 3

Dit artikel geeft geen aanleiding tot bespreking. Het wordt aangenomen met 9 tegen 2 stemmen.

Art. 3bis

De heer Lozie heeft amendement n° 4 ingediend strekkende tot de invoeging van een overgangsbepaling (Stuk n° 234/2).

De regering dient amendement n° 5 in (Stuk n° 234/3) dat eveneens in een overgangsbepaling voorziet.

De minister komt hiermee tegemoet aan de wens die door verschillende leden tijdens de algemene bespreking werd uitgesproken.

De heer Lozie trekt amendement n° 4 in ten voordele van het regeringsamendement.

Het lid vraagt aan de minister om te bevestigen dat ook de overgangsbepaling die door de regering wordt voorgesteld zal gelden tot de installatie van de nieuwe raden na de volgende gemeenteraadsverkiezingen.

De minister bevestigt deze interpretatie.

*
* *

Het amendement van de regering wordt aangenomen met 10 stemmen en één onthouding.

Art. 2

M. Lozie a présenté un amendement (n° 3, Doc. n° 234/2) qui vise à ne pas établir d'incompatibilité entre un mandat électif et la qualité de membre du personnel administratif d'un tribunal.

Cet amendement va à l'encontre du principe même du projet.

M. Landuyt demande si l'incompatibilité s'appliquera également aux futurs référendaires de la Cour de cassation.

Le ministre répond par l'affirmative. L'article 9 du projet de loi visant à accélérer la procédure devant la Cour de Cassation prévoit que l'article 293 du Code judiciaire est d'application.

*
* *

L'amendement n° 3 est rejeté par 8 voix contre 2 et une abstention.

L'article est adopté par 9 voix contre 2.

Art. 3

Cet article ne donne lieu à aucune observation et est adopté par 9 voix contre 2.

Art. 3bis

M. Lozie présente un amendement (n° 4) visant à insérer une disposition transitoire (Doc. n° 234/2).

Le gouvernement présente un amendement (n° 5, Doc. n° 234/3) visant également à insérer une disposition transitoire.

Le ministre répond ainsi au souhait que plusieurs membres ont formulé au cours de la discussion générale.

M. Lozie retire son amendement n° 4 au profit de l'amendement du gouvernement.

Le membre demande au ministre de confirmer que la disposition transitoire que le gouvernement propose d'insérer s'appliquera également jusqu'à l'installation des nouveaux conseils à l'issue des prochaines élections communales.

Le ministre confirme qu'il en sera ainsi.

*
* *

L'amendement du gouvernement est adopté par 10 voix et une abstention.

Art. 4

De voorzitter stelt vast dat dit artikel weinig zin heeft. De algemene regel voor inwerkingtreding van wetten en besluiten (10 dagen na de bekendmaking in het *Staatsblad*) kan in dit geval perfect worden toegepast.

*
* *

Het artikel wordt aangenomen met 9 tegen 2 stemmen.

*
* *

Het gehele ontwerp, zoals gewijzigd, wordt aangenomen met 9 tegen 2 stemmen.

*
* *

Dit verslag werd eenparig goedgekeurd.

De rapporteur,

De voorzitter,

Jean-Jacques VISEUR

M. VERWILGHEN

Art. 4

Le président estime que cet article n'a guère de sens. La règle générale en matière d'entrée en vigueur de lois et d'arrêtés (10 jours après la publication au *Moniteur belge*) pourrait en effet parfaitement s'appliquer en l'occurrence.

*
* *

L'article est adopté par 9 voix contre 2.

*
* *

L'ensemble du projet, tel qu'il a été modifié, est adopté par 9 voix contre 2.

*
* *

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité.

Le rapporteur,

Le président,

Jean-Jacques VISEUR

M. VERWILGHEN

