CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 55.023/VR
du 18 février 2014

sur

un avant-projet de décret 'portant assentiment à l'accord de coopération entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française et la Communauté germanophone relatif à l'exercice des missions des Maisons de justice'

Le 10 janvier 2014, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre-Président du Gouvernement de la Communauté française à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé jusqu'à quarante cinq jours [(*)], sur un avant-projet de décret 'portant assentiment à l'accord de coopération entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française et la Communauté germanophone relatif à l'exercice des missions des Maisons de justice'.

L'avant-projet a été examiné en chambres réunies le 18 février 2014. Les chambres réunies étaient composées de Yves KREINS, premier président du Conseil d'État, Jo BAERT, président de chambre, Jan SMETS, Pierre VANDERNOOT, Martine BAGUET, et Kaat LEUS, conseillers d'État, Jan VELAERS, Lieven DENYS, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Christian BEHRENDT, assesseurs, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE et Greet VERBERCKMOES, greffiers.

Le rapport a été présenté par Xavier DELGRANGE, premier auditeur chef de section et Frédéric VANNESTE, auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 18 février 2014.

[(*)] Cette prorogation résulte de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'État qui dispose que le délai de trente jours est prorogé à quarante-cinq jours dans le cas où l'avis est donné par les chambres réunies en application de l'article 85*bis*.

*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique [1] et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET DE DÉCRET

2. L'avant-projet de décret soumis pour avis a pour objet de donner assentiment à l'accord de coopération du 17 décembre 2013 'entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française et la Communauté germanophone relatif à l'exercice des missions des maisons de justice' (ci-après : l'accord de coopération).

L'accord de coopération pourvoit tout d'abord à l'exécution de l'article 92*bis*, § 4*undecies*, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', inséré par la loi spéciale du 6 janvier 2014 'relative à la sixième réforme de l'État'. En vertu de cette disposition, l'autorité fédérale et les communautés concluent en tout cas un accord de coopération pour l'exercice des missions visées à l'article 5, § 1er, III, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980, à savoir les missions, déterminées par l'autorité fédérale, que les maisons de justice, ou le cas échéant, les autres services des communautés qui reprennent les maisons de justice, exercent dans le cadre de la procédure judiciaire ou de l'exécution de décisions judiciaires.

L'accord de coopération institue une Conférence interministérielle pour les maisons de justice (article 2), organise la concertation aux niveaux central et local relative à l'exécution des tâches précitées (articles 3 et 4), prévoit une représentation des maisons de justice dans les réseaux d'expertise du Collège des procureurs généraux qui portent en tout ou en partie sur les missions des maisons de justice (article 5), règle l'échange d'informations entre les instances fédérales compétentes et les maisons de justice (article 6), ainsi que l'accès de celles-ci aux dossiers judiciaires et administratifs qui sont nécessaires à l'exercice de leurs missions (article 7) et l'enregistrement des données (article 8).

Enfin, l'accord de coopération comporte une disposition relative au Centre national de surveillance électronique (article 9).

[1] S'agissant d'un avant-projet de décret, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

FORMALITÉS PRÉALABLES

3. L'accord de coopération comprend un certain nombre de dispositions portant sur l'accès à des données à caractère personnel, ainsi que sur l'enregistrement et l'échange de ces données. Il est recommandé, en application de l'article 29, § 1er, de la loi du 8 décembre 1992 'relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel', de recueillir l'avis de la Commission de la protection de la vie privée à propos de ces dispositions.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET DE DÉCRET

DISPOSITIF

Article 3

4. Le décret en projet ne contenant aucune disposition spécifique quant à son entrée en vigueur, et l'accord de coopération ne réglant pas non plus son entrée en vigueur, il convient de veiller à ce que la publication du décret, une fois adopté au Parlement et sanctionné par le Gouvernement, intervienne au *Moniteur belge* en manière telle que le dixième jour qui suit cette publication tombe au plus tôt le 1er juillet 2014, conformément à l'article 67, alinéa 1er, de la loi spéciale du 6 janvier 2014 'relative à la Sixième Réforme de l'État' et à l'article 56 de la loi spéciale du 8 août 1980.

Il est recommandé du reste d'harmoniser la publication des différentes actes d'assentiment eu égard à la règle déduite de l'article 92*bis*, § 1er, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980 selon laquelle un accord de coopération qui est soumis à l'assentiment des parlements ne peut, à défaut de disposition dérogatoire inscrite dans l'accord de coopération, entrer en vigueur que le dixième jour qui suit celui de la publication au *Moniteur belge* du dernier acte législatif d'assentiment à l'accord. Le cas échéant, on pourrait inscrire dans tous les actes d'assentiment, une disposition d'entrée de vigueur analogue.

EXAMEN DE L'ACCORD DE COOPÉRATION

DISPOSITIF

Article 1er

5. L'article 1er, 3°, alinéa 2, de l'accord de coopération énumère un certain nombre de missions qui sont actuellement exercées par les maisons de justice et qui font l'objet de l'accord. Bien qu'il s'agisse d'une énumération exemplative (« en particulier »), elle pourrait être complétée par la mention des tâches qu'énumère toutefois l'exposé des motifs accompagnant l'avant-projet de décret portant assentiment à l'accord de coopération, mais pas la disposition précitée.

Article 3

6. L'article 3, § 2, dernier tiret, de l'accord de coopération prévoit que font partie de l'organe de concertation centrale quatre représentants des parquets de première instance, désignés par le Conseil des procureurs du Roi et paritairement répartis en fonction de leur appartenance linguistique. La question se pose toutefois de savoir s'il ne faudrait pas prévoir également (la possibilité d') une participation d'un magistrat germanophone.

Article 6

7. L'article 6 de l'accord de coopération concerne l'échange d'informations entre les instances fédérales compétentes et les maisons de justice. Il va sans dire qu'il faudra tenir compte de la loi du 8 décembre 1992 pour cet échange d'informations.

8. La deuxième phrase de l'article 6, alinéa 2, de l'accord de coopération dispose que les maisons de justice se voient accorder l'accès aux informations nécessaires à l'exercice de leurs missions, qui sont contenues dans les systèmes d'information actuels et futurs des instances fédérales, conformément aux règles qui seront élaborées par les parties dans le cadre de la Conférence interministérielle pour les maisons de justice. Cette disposition doit évidemment être interprétée en ce sens que si la concertation concernant ces règles ainsi que leur préparation ont lieu dans le cadre de la conférence interministérielle précitée, ces règles doivent elles-mêmes être édictées de manière adéquate par les autorités compétentes [2].

Une observation analogue peut être formulée à l'égard des articles 8, § 3, et 9, alinéa 2, de l'accord de coopération.

OBSERVATIONS FINALES

9. L'exposé des motifs du projet devenu la loi spéciale du 6 janvier 2014 'relative à la Sixième Réforme de l'État' indique que l'accord de coopération visé à l'article 92*bis*, § 4*undecies*, de la loi spéciale du 8 août 1980 doit contenir des dispositions relatives aux mécanismes de règlement de conflits entre l'État fédéral et les communautés concernant l'exécution des missions visées à l'article 5, § 1er, III, alinéa 2, de cette dernière loi spéciale. Toutefois, l'accord de coopération ne contient aucune disposition en ce sens, que ce soit sur le plan institutionnel ou procédural. La question se pose dès lors de savoir si l'accord de coopération ne devrait pas être complété sur ce point.

[2] Compte tenu du principe de légalité inscrit à l'article 22 de la Constitution.

10. L'accord de coopération règle la concertation entre les maisons de justice, le ministre qui a la Justice dans ses attributions, les ministres communautaires compétents et un certain nombre d'autorités judiciaires, ainsi que la concertation au niveau local. La concertation aux niveaux central et local est actuellement réglée par l'arrêté royal du 1er octobre 2008 'portant composition et fonctionnement des structures de concertation en ce qui concerne l'harmonisation des modalités d'exécution des missions dévolues à la direction générale des Maisons de justice du SPF Justice'. Cet arrêté royal, qui est implicitement abrogé par les articles 3 et 4 de l'accord de coopération, devrait également l'être formellement.

LE GREFFIER LE PREMIER PRÉSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE Yves KREINS