



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 68.538/1
van 19 januari 2021

over

een ontwerp van koninklijk
besluit ‘tot uitvoering van
artikel 309/2, § 6, van het
Gerechtelijk Wetboek’

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 68.538/1
du 19 janvier 2021

sur

un projet d'arrêté royal ‘portant
exécution de l'article 309/2,
§ 6, du Code judiciaire’

Op 18 december 2020 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Justitie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot uitvoering van artikel 309/2, § 6, van het Gerechtelijk Wetboek’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 13 januari 2021. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Bert THYS en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Jonas RIEMSLAGH, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wouter PAS, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 19 januari 2021.

*

Le 18 décembre 2020, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de la Justice à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal ‘portant exécution de l'article 309/2, § 6, du Code judiciaire’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 13 janvier 2021. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Bert THYS et Wouter PAS, conseillers d'État, Michel TISON, assesseur, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par Jonas RIEMSLAGH, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Wouter PAS, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 19 janvier 2021.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe een regeling tot stand te brengen met betrekking tot het personeel van het secretariaat van de gedelegeerd Europese aanklagers in België.¹

3.1. Onder voorbehoud van wat volgt, vindt het ontwerp in beginsel rechtsgrond in artikel 309/2, § 6, van het Gerechtelijk Wetboek, dat bepaalt dat de “gedelegeerd Europese aanklagers beschikken over een secretariaat waarvan de samenstelling en de nadere werkingsregels vastgesteld worden door de Koning” en in de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Koning, vervat in artikel 108 van de Grondwet, gelezen in samenhang met het vermelde artikel 309/2, § 6.

3.2. Het ontwerp bevat evenwel bepalingen die niet kunnen steunen op deze rechtsgrond.

Door aan de Koning uitdrukkelijk op te dragen de samenstelling en de nadere werkingsregels van het secretariaat te regelen, heeft de wetgever geen uitdrukkelijke machtiging verleend aan de Koning om het statuut en de rechtspositie van de betrokken personeelsleden te regelen. In beginsel is het niet uitgesloten dat de Koning op grond van de algemene uitvoeringsbevoegdheid de noodzakelijke rechtspositie van het personeel van het secretariaat van de gedelegeerd Europese aanklagers zou regelen. *In casu* moet evenwel vastgesteld worden dat het Gerechtelijk Wetboek zelf² of door middel van uitdrukkelijke machtigingen voorziet in de regeling van het statuut van het personeel van de rechterlijke orde.³ Het personeel van het secretariaat van de gedelegeerd Europese aanklagers is echter niet opgenomen in de bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek waarin het statuut van het personeel geregeld wordt, noch in de bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek die de Koning hiertoe uitdrukkelijk machtigen.⁴ Het Gerechtelijk Wetboek bepaalt aldus niet duidelijk of voor het personeel van het secretariaat van de gedelegeerd Europese aanklagers de rechtspositieregels die gelden voor het andere personeel van de rechterlijke orde van toepassing kunnen worden gemaakt,⁵ noch geeft het Gerechtelijk

¹ Krachtens artikel 8, lid 4, van verordening (EU) 2017/1939 van de Raad van 12 oktober 2017 ‘betreffende nauwere samenwerking bij de instelling van het Europees Openbaar Ministerie (‘EOM’)’ vormen de gedelegeerd Europese aanklagers het decentrale niveau van het Europees Openbaar Ministerie.

² Zie bijvoorbeeld de artikelen 366 e.v. van het Gerechtelijk Wetboek.

³ Zo verwijst artikel 354, eerste lid, Gerechtelijk Wetboek naar “het personeel van de griffies, de parketsecretariaten en van de steundiensten, alsmede van de attachés in de dienst voor documentatie en overeenstemming der teksten bij het Hof van Cassatie” voor wat de eedaflegging betreft en naar “voornoemd personeel, alsmede van de hoofdgriffiers, de griffiers-hoofden van dienst, de griffiers, de hoofdsecretarissen, de secretarissen-hoofden van dienst en de secretarissen” voor wat de afwezigheid, het verlof en de vakantie betreft.

⁴ Zie de vermelde artikelen artikel 354 en 366 e.v. van het Gerechtelijk Wetboek.

⁵ Ofschoon voor bepaalde aspecten inzake verhindering en vervanging het secretariaat van de gedelegeerd Europese aanklagers dan wel uitdrukkelijk vermeld wordt (in de artikelen 330*bis* en 330*ter*, § 2, Gerechtelijk Wetboek).

Wetboek uitdrukkelijk aan de Koning de bevoegdheid om specifieke, enkel voor deze personeelsleden geldende regels op te leggen.

Aldus vormt artikel 309/2, § 6, Gerechtelijk Wetboek geen voldoende duidelijke rechtsgrondslag om, buiten de uitdrukkelijk opgedragen bevoegdheid inzake de samenstelling en de werkingsregels, de uitvoeringsbevoegdheid van de Koning af te bakenen en te gronden. Het komt de wetgever toe hieraan te verhelpen, door ofwel een specifieke machtiging inzake de rechtspositie van het personeel van het secretariaat in het Gerechtelijk Wetboek op te nemen, ofwel door dit personeel te vermelden bij de bestaande machtigingen in het Gerechtelijk Wetboek.

4. Gelet op de samenhang in het ontwerp tussen de rechtspositiebepalingen en de bepalingen inzake de samenstelling en werking van het secretariaat, ziet de Raad van State af van verder onderzoek van het ontwerp.

*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, 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 et l'accomplissement des formalités prescrites.

2. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de mettre en place un dispositif relatif au personnel du secrétariat des procureurs européens délégués ¹.

3.1. Sous réserve des considérations formulées ci-après, le projet trouve en principe un fondement juridique dans l'article 309/2, § 6, du Code judiciaire qui dispose que les « procureurs européens délégués disposent d'un secrétariat dont la composition et les modalités de fonctionnement sont fixées par le Roi » ainsi que dans le pouvoir général d'exécution du Roi, inscrit à l'article 108 de la Constitution, combiné avec l'article 309/2, § 6, précité.

3.2. Le projet comporte toutefois des dispositions qui ne peuvent pas s'appuyer sur ce fondement juridique.

En confiant expressément au Roi le soin de régler la composition et les modalités de fonctionnement du secrétariat, le législateur n'a pas conféré au Roi une habilitation expresse en vue de régler le statut et la situation juridique des membres du personnel concernés. Il n'est en principe pas exclu que le Roi, en vertu de son pouvoir général d'exécution, règle le statut juridique nécessaire du personnel du secrétariat des procureurs européens délégués. En l'espèce, force est toutefois de constater que le Code judiciaire règle lui-même ² ou par le biais de délégations expresses, le statut du personnel de l'ordre judiciaire ³. Le personnel du secrétariat des procureurs européens délégués ne figure toutefois pas dans les dispositions du Code judiciaire organisant le statut du personnel, ni dans les dispositions de ce code habilitant expressément le Roi à cet effet ⁴. Le Code judiciaire ne précise donc pas si les règles organisant le statut juridique, qui s'appliquent aux autres membres du personnel de l'ordre judiciaire, peuvent être rendues applicables au personnel du secrétariat des procureurs européens délégués ⁵, et ne confère pas non plus expressément au Roi le pouvoir d'imposer des règles spécifiques qui s'appliqueraient uniquement à ces membres du personnel.

L'article 309/2, § 6, du Code judiciaire ne constitue donc pas un fondement juridique suffisamment précis pour délimiter et fonder le pouvoir d'exécution du Roi, en dehors

¹ En vertu de l'article 8, paragraphe 4, du règlement (UE) 2017/1939 du Conseil du 12 octobre 2017 'mettant en œuvre une coopération renforcée concernant la création du Parquet européen', les procureurs européens délégués constituent le niveau décentralisé du Parquet européen.

² Voir, par exemple, les articles 366 et s. du Code judiciaire.

³ Ainsi, l'article 354, alinéa 1^{er}, du Code judiciaire fait état « du personnel des greffes, des secrétariats de parquet et des services d'appui, ainsi que des attachés au service de la documentation et de la concordance des textes auprès de la Cour de cassation » pour ce qui est de la prestation de serment et « du personnel précité, ainsi que des greffiers en chef, des greffiers-chef de service, des greffiers, des secrétaires en chef, des secrétaires-chefs de service et des secrétaires » pour ce qui est des absences, des congés et vacances.

⁴ Voir les articles 354 et 366 et s., précités, du Code judiciaire.

⁵ Même si, en ce qui concerne certains aspects relatifs à l'empêchement et au remplacement, le secrétariat des procureurs délégués est mentionné explicitement (aux articles 330bis et 330ter, § 2, Code judiciaire).

du pouvoir conféré expressément en ce qui concerne la composition et les modalités de fonctionnement. Il revient au législateur d'y remédier soit en insérant dans le Code judiciaire une habilitation spécifique relative au statut juridique du personnel du secrétariat, soit en mentionnant ces membres du personnel dans les délégations existantes du Code judiciaire.

4. Vu la connexité, dans le projet, entre les dispositions régissant le statut juridique et celles relatives à la composition et au fonctionnement du secrétariat, le Conseil d'État renonce à poursuivre l'examen du projet.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME