

BELGISCHE SENAAT**ZITTING 1994-1995**

4 APRIL 1995

Ontwerp van wet tot invoeging van een artikel 46bis in het Gerechtelijk Wetboek

VERSLAG
NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE JUSTITIE
UITGEBRACHT
DOOR MEVR. CAHAY-ANDRÉ

De Commissie voor de Justitie heeft dit ontwerp besproken tijdens haar vergadering van 4 april 1995.

I. INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE MINISTER

Dit ontwerp van wet heeft tot doel de rechtzoekenden meer informatie te bieden betreffende de rechtsmiddelen waarover zij beschikken.

Het gaat terug op een wet die reeds in Frankrijk bestaat en ertoe strekt dat elke akte van kennisgeving of betekening de termijn van verzet, hoger beroep of voorziening in cassatie moet vermelden.

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen:

1. Vaste leden: de heren Lallemand, voorzitter, Cooreman, mevr. Delcourt-Pêtre, de heren Erdman, Foret, Loones, Lozie, Pataer, Vaes, Vandenberghe, mevr. Verhoeven, de heer Weyts en mevr. Cahay-André, rapporteur.

2. Plaatsvervangers: mevr. Creyf, de heren Leroy, Minne, Péciaux, Seeuws en Suykerbuyk.

R. A 16775*Zie:***Gedr. St. van de Senaat:**

1279-1 (1994-1995): Ontwerp overgezonden door de Kamer van volksvertegenwoordigers.

SÉNAT DE BELGIQUE**SESSION DE 1994-1995**

4 AVRIL 1995

Projet de loi insérant un article 46bis dans le Code judiciaire

RAPPORT
FAIT AU NOM
DE LA COMMISSION
DE LA JUSTICE
PAR MME CAHAY-ANDRÉ

La Commission de la Justice a examiné le présent projet lors de sa réunion du 4 avril 1995.

I. EXPOSÉ INTRODUCTIF DU MINISTRE

Le présent projet de loi a pour but de fournir aux justiciables une information meilleure et plus complète au sujet des voies de recours dont ils disposent.

Il s'inspire d'une législation qui existe déjà en France, et selon laquelle tout acte de notification ou de signification doit comporter la mention du délai d'opposition, d'appel ou de pourvoi en cassation.

Ont participé aux travaux de la commission:

1. Membres effectifs: MM. Lallemand, président, Cooreman, Mme Delcourt-Pêtre, MM. Erdman, Foret, Loones, Lozie, Pataer, Vaes, Vandenberghe, Mme Verhoeven, M. Weyts et Mme Cahay-André, rapporteuse.

2. Membres suppléants: Mme Creyf, MM. Leroy, Minne, Péciaux, Seeuws et Suykerbuyk.

R. A 16775*Voir:***Document du Sénat:**

1279-1 (1994-1995): Projet transmis par la Chambre des représentants.

Het nieuwe artikel 46*bis* is in soortgelijke bewoordingen geformuleerd. Het bepaalt dat de akte van kennisgeving of betekening van het vonnis, op straffe van nietigheid, de termijn van verzet, hoger beroep of verzoening in cassatie moet vermelden, ingeval een van die rechtsmiddelen openstaat. Ook moet worden vermeld op welke wijze die rechtsmiddelen kunnen worden aangewend.

Deze tekst wenst mede bij te dragen tot het waarborgen van een grotere doorzichtigheid voor de burgers, die vaak ten onrechte menen dat zij over geen enkel rechtsmiddel beschikken tegen een rechterlijke beslissing die tegen hen is gewezen, of die de termijnen en de vormvereisten van het mogelijke rechtsmiddel niet kennen.

Men mag de gevolgen van de voorgestelde tekst evenwel niet onderschatten voor degenen die de zware taak hebben te zorgen voor de toepassing, namelijk de griffiers, de gerechtsdeurwaarders en het openbaar ministerie.

Men kan zich dan ook afvragen of het raadzaam is de tekst nu reeds aan te nemen en of het niet beter zou zijn de tekst voor advies voor te leggen aan de gerechtelijke instanties.

II. BESPREKING

Een lid sluit zich aan bij de laatste opmerking van de minister.

Gelet op de nieuwe verplichtingen die het ontwerp oplegt aan de griffiers en de gerechtsdeurwaarders en rekening houdend met de aansprakelijkheid die zij daarbij dragen, is spreker van oordeel dat met hen minstens voorafgaand overleg moet worden gepleegd. De noodzaak hiervan is duidelijk vooral omdat de griffies over het algemeen onderbemand zijn. De nieuwe verplichting die uit de voorgestelde tekst voortvloeit, lijkt immers eenvoudig uit te voeren in de ogen van de leek, maar de werkelijkheid is helemaal anders.

De termijnen zijn niet in alle materies even eenvoudig als de beroepstermijn van 60 dagen die bij de Raad van State geldt ten aanzien van alle administratieve beslissingen.

In de praktijk wordt men geconfronteerd met tal van verschillende termijnen en elk geval moet nauwkeurig worden bestudeerd.

Spreker is ook bezorgd over de overeenstemming tussen het voorgestelde artikel 46*bis* en andere bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek, die een soortgelijke verplichting opleggen voor specifieke materies (zie bijvoorbeeld art. 792 van het Gerechtelijk Wetboek waarin een dergelijke verplichting wordt opgelegd voor de vonnissen van de arbeidsrechtbank).

L'article 46*bis* nouveau proposé est libellé de façon similaire. Il dispose que « l'acte de notification ou de signification de la décision doit, à peine de nullité, indiquer le délai d'opposition, d'appel ou de pourvoi en cassation dans le cas où l'une de ces voies de recours est ouverte, ainsi que les modalités selon lesquelles le recours peut être exercé. »

Ce texte contribue à garantir une plus grande transparence aux citoyens qui, bien souvent, pensent à tort qu'ils ne disposent d'aucune voie de recours contre une décision judiciaire rendue à leur encontre, ou qui ignorent les délais et les formes du recours possible.

Il ne faut cependant pas sous-estimer les conséquences du texte proposé pour ceux qui auront la lourde tâche de l'appliquer, à savoir les greffiers, les huissiers de justice, et le ministère public.

On peut dès lors se demander s'il est opportun d'approuver ce texte dès à présent, et s'il ne conviendrait pas plutôt de le communiquer pour avis aux autorités judiciaires.

II. DISCUSSION

Un membre se rallie à la dernière observation du ministre.

Compte tenu des nouvelles obligations que le projet impose aux greffiers et aux huissiers, et vu la responsabilité qui en découlera pour eux, l'intervenant estime qu'une consultation préalable de ceux-ci s'impose à tout le moins. Ceci est d'autant plus nécessaire que les greffes sont, en règle générale, sous-équipés. Par ailleurs, si l'obligation nouvelle résultant du texte proposé peut, aux yeux du profane, paraître simple à exécuter, la réalité est tout autre.

Les délais ne sont pas en toutes les matières aussi uniformes que le délai de recours de 60 jours ouvert devant le Conseil d'État contre toutes les décisions administratives.

Le praticien est confronté à une multitude de délais différents et chaque cas devra être soigneusement étudié.

L'intervenant s'inquiète aussi de la concordance entre l'article 46*bis* proposé et d'autres dispositions du Code judiciaire, qui imposent une obligation similaire dans des matières spécifiques (voir par exemple l'article 792 du Code judiciaire, qui impose une telle obligation en ce qui concerne les jugements du tribunal du travail).

De minister antwoordt dat indien artikel 46*bis* correct geïnterpreteerd wordt, er geen problemen zullen rijzen wat de overeenstemming met andere wettelijke bepalingen betreft.

In dit artikel wordt immers een algemene regel geformuleerd. De bijzondere regels die eventueel voorgeschreven worden in andere wettelijke bepalingen en die zouden afwijken van deze algemene regel, hebben voorrang op deze regel overeenkomstig een algemeen beginsel van interpretatie van de wetten.

Een ander lid pleit ervoor dit ontwerp aan te nemen en wijst op de extreme daden waartoe een rechtzoekende gedreven kan worden wanneer hij uit onwetendheid niet de rechtsmiddelen heeft aangewend die voor hem openstonden.

Sommigen kunnen zozeer in de knoop zitten dat zij ertoe komen het recht in eigen handen te nemen. Dergelijke situaties kunnen — althans gedeeltelijk — voorkomen worden door een betere informatie betreffende de mogelijke rechtsmiddelen.

Een spreker meent dat het vooral op het vlak van de vredegerichten, waar de rechtzoekenden niet noodzakelijk bijgestaan worden door een advocaat, nodig is de partijen beter te informeren. Het lid merkt bovendien op dat het niet alleen nuttig is de termijnen te vermelden, maar ook en vooral de wijze waarop de rechtsmiddelen kunnen worden aangewend.

Een andere spreker meent dat de uitvoering van de nieuwe wet vooral een kwestie van middelen is.

Bovendien is het duidelijk dat een aanpassingsperiode noodzakelijk zal zijn, waarna het vermelden van de in artikel 46*bis* bepaalde inlichtingen niet meer dan een routinekwestie wordt.

Spreker vraagt zich in dat verband af of de termijn van drie maanden die in artikel 2 van het ontwerp bepaald is voor de inwerkingtreding, wel voldoende is.

Er wordt hem geantwoord dat er voor de keuze van de datum van bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad* enige speelruimte bestaat.

De Commissie gaat ermee akkoord dat de minister vóór de bekendmaking van de nieuwe wet noodzakelijkerwijze over enige tijd moet beschikken om de maatregelen te kunnen nemen die nodig zijn voor de tenuitvoerlegging.

Een lid vraagt welke kosten het ontwerp zal meebrengen.

Een opeenstapeling van maatregelen — al zijn die op zichzelf beperkt — kan leiden tot een vraag tot personeelsuitbreiding.

Er wordt hem geantwoord dat de voorgestelde tekst waarschijnlijk geen periodiek terugkerende kosten zal meebrengen.

Le ministre répond que si l'article 46*bis* est correctement interprété, il ne devrait pas susciter de problèmes de concordance avec d'autres dispositions légales.

En effet, cet article énonce une règle générale. Les règles particulières éventuellement prescrites par d'autres dispositions légales et qui dérogeraient à cette règle générale, prévaudront sur celle-ci, conformément à un principe général d'interprétation des lois.

Un autre membre plaide pour l'adoption du projet à l'examen, en soulignant à quelles extrémités peut être conduit un justiciable lorsque, par ignorance, il n'a pas exercé les recours qui lui étaient ouverts.

Certains peuvent alors, lorsqu'ils sont placés dans des situations inextricables, être amenés à vouloir se faire justice eux-mêmes. De telles situations pourraient être évitées, à tout le moins en partie, par une meilleure information quant aux voies de recours possibles.

Un intervenant estime que l'information des parties s'impose plus particulièrement au niveau des justices de paix, où les justiciables ne sont pas nécessairement accompagnés d'un avocat. Le membre souligne en outre l'utilité d'indiquer non seulement les délais, mais aussi et surtout les modalités du recours.

Un autre intervenant estime que la mise en œuvre du projet est avant tout une question de moyens.

De plus, il est clair qu'une période d'adaptation sera nécessaire, après quoi l'indication des mentions prévues à l'article 46*bis* ne sera plus qu'une question de routine.

L'intervenant se demande à ce propos si le délai de trois mois fixé par l'article 2 du projet pour l'entrée en vigueur de celui-ci est suffisant.

Il est répondu qu'il subsiste une marge de manœuvre dans le choix de la date de la publication de la loi au *Moniteur belge*.

La Commission s'accorde sur la nécessité pour le ministre de disposer d'un certain temps avant la publication de la loi nouvelle, afin que les mesures utiles à sa mise en œuvre puissent être prises.

Un membre demande quels frais le projet entraînera.

Une accumulation de mesures en elles-mêmes limitées peut conduire à une demande d'augmentation de personnel.

Il lui est répondu que le texte proposé n'entraînera probablement pas de frais récurrents.

Anderzijds moet de kostprijs van het ontwerp beoordeeld worden in het licht van de dwingende noodzaak om de burger beter in te lichten over zijn rechten.

Een vorige spreker antwoordt dat niemand betwist dat betere informatie voor de rechtzoekende belangrijk is. Het lid verzet er zich evenwel tegen dat in de wet alleen een beginsel wordt bepaald en dat de tenuitvoerlegging van dat beginsel afgewenteld wordt op de mensen die in de praktijk staan, terwijl zij daarvoor niet over de noodzakelijke middelen beschikken.

De toestand dreigt kritiek te worden voor talrijke griffies, die tijdens de laatste jaren steeds meer taken hebben gekregen. In hoeveel aangelegenheden heeft de wetgever bijvoorbeeld de inleiding van een zaak door dagvaarding niet vervangen door de indiening van een verzoekschrift, teneinde de procedurekosten te drukken?

Men mag niet uit het oog verliezen dat de informatisering van het gerechtelijk systeem nog lang niet afgewerkt is en waarschijnlijk niet afgewerkt zal zijn vóór het jaar 2000.

Spreker stelt voor dat de minister zelf de taak op zich neemt om een overzicht op te stellen van de verschillende termijnen en toepassingsregels van de bestaande rechtsmiddelen.

Dit werk zou eventueel verricht kunnen worden door de parketten-generaal of met de medewerking van hoogleraren die gespecialiseerd zijn in de materie. Dat materiaal kan dan doorgegeven worden aan de griffiers, die op deze manier ontlast kunnen worden van de persoonlijke aansprakelijkheid die zij als staatsorgaan dragen.

Als de minister een dergelijke verbintenis aangaat, is spreker bereid het ontwerp van wet goed te keuren.

De Commissie sluit zich aan bij het voorstel van deze spreker.

De minister zegt toe deze werkwijze te zullen volgen.

Rekening houdend met deze toezegging en met de opmerking in verband met de bekendmaking van de nieuwe wet, worden de twee artikelen van het ontwerp en het ontwerp in zijn geheel eenparig aangenomen door de 14 aanwezige leden.

Met dezelfde eenparigheid wordt vertrouwen geschonken aan de rapporteur voor het opstellen van dit verslag.

De rapporteur,
Pierrette CAHAY-ANDRÉ. *De Voorzitter,*
Roger LALLEMAND.

D'autre part, le coût du projet doit être apprécié en fonction de l'impératif que constitue une meilleure information du citoyen quant à ses droits.

Un précédent intervenant répond que nul ne conteste l'importance d'une meilleure information des justiciables. Cependant, le membre s'insurge contre le procédé consistant à poser un principe dans la loi, et à se décharger sur les praticiens du soin de le mettre en œuvre, alors que ceux-ci ne disposent pas des moyens nécessaires pour ce faire.

La situation risque de devenir critique pour de nombreux greffes, qui ont déjà vu leurs tâches se multiplier au cours des dernières années. En combien de matières le législateur n'a-t-il pas, par exemple, remplacé l'introduction d'une affaire par assignation, par le dépôt d'une requête, en vue de diminuer les frais de procédure?

Il ne faut pas perdre de vue que l'informatisation du système judiciaire est loin d'être achevée, et ne le sera probablement pas pour l'an 2000.

L'intervenant suggère que le ministre se charge lui-même d'établir un relevé des différents délais et modalités de recours existants.

Ce travail pourrait, le cas échéant, être accompli par les parquets généraux, ou avec la collaboration de professeurs d'université spécialisés en la matière. Ce matériel pourrait alors être transmis aux greffiers, ce qui permettrait à ceux-ci de dégager la responsabilité personnelle qu'ils encourent en tant qu'organe de l'État.

Moyennant un engagement du ministre en ce sens, l'intervenant se dit prêt à voter le projet de loi.

La Commission se rallie à la suggestion formulée par cet intervenant.

Le ministre confirme qu'il s'engage à procéder de la façon qui vient d'être indiquée.

Compte tenu de cet engagement, et de la précision apportée ci-avant quant à la publication de la loi nouvelle, les deux articles du projet et l'ensemble de celui-ci sont adoptés à l'unanimité des 14 membres présents.

À la même unanimité, confiance est faite à la rapporteuse pour la rédaction du présent rapport.

La Rapporteuse,
Pierrette CAHAY-ANDRÉ. *Le Président,*
Roger LALLEMAND.