

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2003-2004

26 MAI 2004

Proposition de loi modifiant l'article 259bis-9 du Code judiciaire, en vue de transférer la compétence en matière de formation des magistrats au Conseil supérieur de la Justice

(Déposée par M^{mes} Clotilde Nyssens et Nathalie de T' Serclaes)

DÉVELOPPEMENTS

L'article 151, § 3, de la Constitution prévoit que le Conseil supérieur de la Justice est compétent en matière de formation des magistrats.

L'actuel article 259bis-9, §§ 2 et 3, du Code judiciaire dispose que la commission de nomination réunie prépare les directives et les programmes pour la formation continue des magistrats et le stage judiciaire.

Le service compétent du ministère de la Justice assure, de son côté, en collaboration avec la commission de nomination réunie, l'exécution des programmes et le soutien logistique, selon les modalités déterminées par arrêté royal.

Après approbation par l'assemblée générale, les programmes d'examen d'aptitude professionnelle et d'admission au stage judiciaire, les programmes de l'examen oral d'évaluation, ainsi que les directives et les programmes pour la formation continue des magistrats sont ratifiés par le ministère de la Justice et publiés au *Moniteur belge*.

Dans la pratique, cette scission des compétences entraîne une série de difficultés et d'incohérences à

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2003-2004

26 MEI 2004

Wetsvoorstel tot wijziging van artikel 259bis-9 van het Gerechtelijk Wetboek, teneinde de bevoegdheid inzake de magistratenopleiding over te hevelen naar de Hoge Raad voor de Justitie

(Ingediend door de dames Clotilde Nyssens en Nathalie de T' Serclaes)

TOELICHTING

Naar luid van artikel 151, § 3, van de Grondwet is de Hoge Raad voor de Justitie bevoegd inzake de vorming van de magistraten.

Het huidige artikel 259bis-9, §§ 2 en 3, van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt dat de verenigde benoemingscommissie de richtlijnen en de programma's voor de permanente vorming van magistraten en de gerechtelijke stage voorbereidt.

De bevoegde dienst bij het ministerie van Justitie zorgt in samenwerking met de verenigde benoemingscommissie voor de uitvoering van de programma's en de logistieke ondersteuning op de bij koninklijk besluit bepaalde wijze.

De programma's voor het examen inzake beroepsbekwaamheid en het vergelijkend toelatingsexamen tot de gerechtelijke stage, het programma van het mondeling evaluatie-examen, alsmede de richtlijnen en de programma's voor de permanente vorming van magistraten worden na goedkeuring door de algemene vergadering bekrachtigd door de minister van Justitie en bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad*.

In de praktijk brengt die opsplitsing van de bevoegdheden in alle stadia van de opleidingen moei-

tous les stades de l'organisation des formations, que le Conseil supérieur de la Justice a mis en exergue dans son Rapport annuel 2002.

«La sous-commission formation de la Commission de nomination réunie prépare les programmes détaillés des formations, lors de ses réunions avec les experts, et désigne les conférenciers compétents. La sous-commission formation contacte ces conférenciers téléphoniquement et envoie ensuite des confirmations écrites. Lorsque programme, conférenciers et dates sont déterminés, tous ces éléments sont communiqués au service formation de l'Ordre judiciaire du Service public fédéral Justice pour exécution. Un certain nombre de modalités organisationnelles sont également fournies sous forme de propositions, car le pouvoir décisionnel du Conseil supérieur de la Justice n'est pas reconnu par le ministre de la Justice. Des engagements fermes ne peuvent donc pas être pris lors des réunions préparatoires. Or, ces modalités sont intimement liées au contenu de la formation et à la pédagogie adoptée. Il est tout à fait regrettable qu'elles doivent ainsi être dissociées. Le service précité réserve alors la salle ou le centre de séminaire adéquat et adresse un nouveau courrier de confirmation aux conférenciers. Face à cette dualité et ces doubles emplois manifestes, les formateurs éprouvent quelque difficulté à identifier leur interlocuteur.

«Le service formation diffuse les programmes de formation par voie de circulaires adressées aux chefs de corps et enregistre les inscriptions. Le Conseil supérieur est toutefois compétent pour la sélection des participants. Les listes d'inscriptions doivent donc lui être soumises, avant l'envoi des invitations.

«Le déroulement concret des formations est une composante qui échappe totalement au contrôle du Conseil supérieur de la Justice. Cela nuit à la crédibilité des programmes proposés, dans la mesure où l'organe qui s'investit dans leur élaboration et prend des engagements tant vis-à-vis des formateurs que du public-cible, n'est plus maître du jeu au stade crucial de la mise en œuvre.

«L'évaluation des formations pâtit également de ce paradoxe: les formulaires d'évaluation sont récoltés et traités par le service de formation, alors que c'est le Conseil supérieur de la Justice qui en fait usage dans la préparation des programmes. Actuellement, ces formulaires ne sont pas recueillis en nombre suffisant pour permettre d'en tirer des conclusions réellement objectives quant à la qualité et à l'efficacité des formations dispensées, et partant, y apporter les améliorations nécessaires.

La répartition des compétences en matière de formation aboutit non seulement à un gaspillage de

likenheden en incoherenties met zich die de Hoge Raad voor de Justitie in zijn Jaarverslag 2002 voor het voetlicht heeft gebracht.

«De subcommissie opleiding van de verenigde benoemingscommissie bereidt, tijdens vergaderingen met deskundigen, de gedetailleerde opleidingsprogramma's voor en wijst de passende lesgevers aan. De subcommissie opleiding treedt eerst telefonisch in contact met de lesgevers en stuurt hun nadien een schriftelijke bevestiging. Als het programma, de lesgevers en de data eenmaal vaststaan, worden al die gegevens voor uitvoering meegedeeld aan de dienst opleiding rechterlijke orde van de Federale Overheidsdienst Justitie. Tegelijk wordt ook een aantal organisatorische nadere regels aangereikt, in de vorm van voorstellen, want de minister van Justitie erkent de beslissingsbevoegdheid van de Hoge Raad voor de Justitie niet. Daarom kunnen tijdens de voorbereidende vergaderingen dan ook geen bindende afspraken worden gemaakt. Deze nadere regels zijn echter onlosmakelijk verbonden met de inhoud van de opleiding en de gekozen pedagogische aanpak, en die splitting valt dan ook ten zeerste te betreuren. Vervolgens zorgt de voormelde dienst van de FOD Justitie voor de reservatie van de locatie of het passende seminariecentrum en richt op zijn beurt een bevestigingsbrief aan de lesgevers. Voor laatstgenoemden, die worden geconfronteerd met deze dualiteit en dit dubbel werk is het enigszins moeilijk uit te maken wie nu precies hun contactpersoon is.

«De dienst opleiding verspreidt de opleidingsprogramma's via aan de korpschefs gerichte circulaires, en houdt de inschrijvingen bij. De selectie van de deelnemers is evenwel de bevoegdheid van de Hoge Raad. De inschrijvingslijsten moeten hem bijgevolg worden voorgelegd, vóór de uitnodigingen worden verstuurd.

«Het concrete verloop van de opleidingen ontsnapt volledig aan het toezicht van de Hoge Raad voor de Justitie. Die situatie brengt de geloofwaardigheid van de voorgestelde programma's in het gedrang, aangezien in het cruciale stadium van de praktische uitwerking het orgaan dat de programma's uitwerkt en zich tegenover de lesgevers en de doelgroep engageert geen controle meer heeft.

«Ook de evaluatie van de opleidingen heeft te lijden onder deze paradox: de evaluatieformulieren worden ingezameld en verwerkt door de dienst opleidingen, terwijl het de Hoge Raad voor de Justitie is die ze benut in het kader van de programmaprocedure. Omdat er momenteel nog onvoldoende evaluatieformulieren zijn ingezameld, is het voorbarig om echt objectieve conclusies te kunnen formuleren over de kwaliteit en doelmatigheid van de verstrekte opleidingen, zodat het vooralsnog ook niet mogelijk is om er de nodige verbeteringen in aan te brengen.

De opgesplitste bevoegdheid inzake opleidingen betekent niet alleen tijd- en energieverlies vanwege

temps et d'énergie, lié aux doubles emplois qu'elle génère, mais également à une déperdition d'informations due aux allers-retours de données entre les deux instances.»(1)

Le Conseil supérieur de la Justice plaide en conséquence pour un regroupement des compétences en matière de formation dans les mains d'un seul organe, comme c'est le cas dans les autres États membres de l'Union européenne, où un seul organe est compétent tant pour la préparation et l'approbation des programmes de formation que pour leur mise en œuvre. Généralement, il s'agit d'un organe indépendant de l'exécutif souvent placé sous le contrôle d'un conseil supérieur de la magistrature.

La présente proposition vise à rétablir et à garantir l'unité dans la conception, la préparation, l'organisation et l'exécution de la politique de formation des magistrats. Ce qui n'était plus le cas en raison de la division bureaucratique des tâches en cette matière.

En confiant l'ensemble de la formation des magistrats au Conseil supérieur de la Justice, on permet à ce dernier d'envisager le recrutement, la formation et la carrière des magistrats dans une conception globale et cohérente.

Par contre, il est important que le ministre participe à l'élaboration des directives pour la formation, notamment pour lui permettre d'insuffler les accents correspondant à la politique qu'il entend mener par ailleurs dans les différents secteurs de la justice.

Par conséquent, le nouveau système proposé clarifie les niveaux de responsabilité: au ministre la compétence de participer avec le Conseil supérieur à l'élaboration des directives de formation, et au Conseil supérieur de la Justice celle de préparer les programmes de formation et de les mettre en œuvre.

Cette réforme entraîne donc la suppression de la ratification des programmes par le ministre de la Justice.

Il va de soi que cette modification légale devra être concrétisée par la suite par le transfert des crédits affectés à la formation des magistrats repris au budget du SPF Justice et au transfert de membres du personnel affectés au service concerné.

Clotilde NYSENS.
Nathalie de T' SERCLAES.

(1) Rapport annuel 2002 du Conseil supérieur de la Justice, pp. 32-33.

het dubbel werk dat eruit voortvloeit, maar leidt eveneens tot een verlies van informatie gelet op de veelvuldige gegevensuitwisseling tussen de twee instanties.»(1)

De Hoge Raad voor de Justitie pleit er derhalve voor dat de opleidingsbevoegdheden in de handen van één enkel orgaan worden gebundeld, zoals in de andere lidstaten van de Europese Unie, waar één orgaan zorgt voor zowel de voorbereiding en goedkeuring van de programma's als de uitvoering ervan. Doorgaans gaat het om een orgaan dat onafhankelijk is van de uitvoerende macht, vaak onder het toezicht van een hoge raad voor de magistratuur.

Dit wetsvoorstel beoogt de eenheid in de opvatting, de voorbereiding, de organisatie en de uitvoering van het beleid inzake de magistratenopleiding te herstellen en te waarborgen. Dat was niet meer het geval als gevolg van de bureaucratische opsplitsing van de taken in dat verband.

Door de Hoge Raad voor de Justitie te belasten met de volledige magistratenopleiding maakt men het hem mogelijk de rekrutering, de opleiding en de loopbaan van de magistraten in een algemeen en samenhangend kader te plaatsen.

Het is daarentegen belangrijk dat de minister deelneemt aan de totstandkoming van de richtlijnen voor de opleiding, onder meer om hem de mogelijkheid te bieden de accenten te leggen die overeenstemmen met het beleid dat hij voorts in de verschillende sectoren van het gerecht wil voeren.

Bijgevolg verduidelijkt de nieuwe voorgestelde regeling de verantwoordelijkheidsniveaus: de minister is bevoegd om samen met de Hoge Raad voor de Justitie deel te nemen aan de uitwerking van de opleidingsrichtlijnen en de Hoge Raad voor de Justitie is bevoegd om de vormingsprogramma's voor te bereiden en uit te voeren.

Die hervorming brengt dus met zich dat de bekrachtiging van de programma's door de minister van Justitie wordt afgeschaft.

Het ligt voor de hand dat die wetswijziging naderhand concreet gestalte zal moeten krijgen door de overdracht van de in de begroting voor de FOD Justitie opgenomen kredieten die bestemd zijn voor de opleiding van de magistraten en voor de overheveling van de personeelsleden van de betrokken dienst.

(1) Jaarverslag 2002 van de Hoge Raad voor de Justitie, blz. 32-33.

PROPOSITION DE LOIArticle 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 77 de la Constitution.

Art. 2

À l'article 259*bis*-9 du Code judiciaire, inséré par la loi du 22 décembre 1998 et modifié par la loi du 15 juin 2001, sont apportées les modifications suivantes :

A) le § 2 est remplacé par la disposition suivante :

« § 2. La commission de nomination réunie prépare, en concertation avec le ministre de la Justice, les directives pour la formation continue des magistrats et le stage judiciaire.

La commission de nomination réunie prépare les programmes pour la formation continue des magistrats et le stage judiciaire et en assure l'organisation et l'exécution. »

B) au § 3, les mots « ainsi que les directives et les programmes visés au § 2 » sont supprimés.

24 janvier 2004.

Clotilde NYSENS.
Nathalie de T' SERCLAES.

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet.

Art. 2

In artikel 259*bis*-9, ingevoegd bij de wet van 22 december 1998 en gewijzigd bij de wet van 15 juni 2001, van het Gerechtelijk Wetboek worden de volgende wijzigingen aangebracht :

A) paragraaf 2 wordt vervangen door de volgende bepaling :

« § 2. De verenigde benoemingscommissie bereidt, in overleg met de minister van Justitie, de richtlijnen voor de permanente vorming van de magistraten en de gerechtelijke stage voor.

De verenigde benoemingscommissie bereidt de programma's voor de permanente vorming van de magistraten en de gerechtelijke stage voor en zorgt voor de organisatie en de uitvoering ervan. ».

B) in § 3 worden de woorden « en de richtlijnen en programma's bedoeld in § 2 » weggelaten.

24 januari 2004.