ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de la Justice, le 7 août 1981, d'une demande d'avis sur un projet de loi "instituant des chambres d'appel à conseiller unique", a donné le 16 septembre 1981 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 7e augustus 1981 door de Minister van Justitie verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "tot instelling van kamers van beroep met één raadsheer", heeft de 16e september 1981 het volgend advies gegeven :

Le projet tend à créer, au sein des Cours d'appel, des chambres composées d'un conseiller unique. A cette fin, il propose de compléter l'article 101 du Code judiciaire par les dispositions suivantes :

"Lorsque toutes les parties y consentent, la Cour peut également siéger au nombre d'un seul membre en matière civile et commerciale. Le consentement donné en cours de procédure ne peut être retiré. Il peut être établi par tout acte de procédure accompli sans réserves devant la chambre à conseiller unique.

Les conseillers ou présidents de chambre qui siègeront dans la chambre à conseiller unique, sont désignés par ordonnance du premier président de la Cour d'appel, sur avis du procureur général et de l'assemblée des bâtonniers des barreaux du ressort de la Cour d'appel réunie sous la présidence du premier président de la Cour d'appel. Cette désignation est faite pour un terme dont la durée ne peut dépasser deux ans. Le renouvellement éventuel s'effectue de la même manière".

Il n'appartient pas au Conseil d'Etat, section de législation, d'émettre une appréciation sur l'opportunité d'une telle mesure, dont le but évident est non seulement de contribuer à la résorption de l'arriéré judiciaire actuellement constaté dans les cinq cours d'appel du pays, mais aussi, puisqu'il ne s'agit pas d'une mesure temporaire, d'éviter qu'un tel arriéré ne se reforme à l'avenir.

.../...

Dans ces limites, le projet, tel qu'il est rédigé, appelle les observations suivantes :

1. Au tribunal de première instance, les chambres à juge unique, instituées par la loi du 25 octobre 1919 modifiant temporairement l'organisation judiciaire et la procédure devant les cours et tribunaux, ont acquis un caractère définitif en vertu de l'article 78 du Code judiciaire. Toutefois, l'article 92 du même Code énumère un certain nombre d'affaires qui, en raison de leur nature, doivent être attribuées aux chambres composées de trois juges.

Le rapport du Commissaire royal à la Réforme judiciaire, M. le bâtonnier Charles VAN REEPINGHEN, a justifié ces exceptions notamment en ces termes (1) :

> "En principe toutes les affaires peuvent indifféremment être portées devant l'une ou l'autre catégorie de chambres selon les nécessités du service (...).
>
> Néanmoins, pour certaines affaires - mais pour elles seulement - la collégialité s'impose : pour celles qui concernent l'état des personnes , parmi lesquelles les demandes en divorce ou en séparation de corps, les tutelles et les interdictions; pour les actions civiles mues en raison d'un délit de presse; pour les appels des jugements des juges de paix et pour les affaires en matière disciplinaire (2).
>
> Dans la plupart de ces affaires, il s'agit en effet d'apprécier des faits et des problèmes, qui souvent mettent en cause les conceptions personnelles du magistrat. La collégialité permet à cet égard de garder à la justice, dans tous les cas où la nature de l'affaire l'exige, un caractère impersonnel en même temps que d'assurer une opportune confrontation d'opinions".

.../...

---

(1) Sénat 1963-1964, n° 60, p. 74.

(2) Le texte néerlandais du rapport ajoute ici la phrase : "De opsomming in de wet is beperkend en moet strikt worden geïnterpreteerd", qui ne figure pas dans le texte français.

Suivant le projet, la Cour pourrait "siéger au nombre d'un seul membre en matière civile et commerciale", ce qui exclut qu'elle puisse le faire en matière répressive (article 92, 4°) et en matière disciplinaire (article 92, 5°). Il faut exclure aussi, faute d'objet devant la Cour, les appels des jugements rendus par les juges de paix et les tribunaux de police, visés à l'article 92, 3°. Il reste qu'un magistrat unique pourrait connaître de l'appel des jugements rendus sur les demandes relatives à l'état des personnes (article 92, 1°) et sur les actions civiles mues en raison d'un délit de presse (article 92, 2°). Abstraction faite du bien-fondé des considérations du rapport du commissaire royal sur le risque particulier auquel des affaires de cette nature exposent le "caractère impersonnel" qui doit être gardé à la justice, il y aurait une incohérence certaine à permettre que, dans des affaires où la règle de la collégialité s'impose au premier juge, le dernier juge du fond soit un magistrat unique, quelles que soient ses qualités et notamment son expérience.

2. La subordination au consentement des parties de l'attribution d'une affaire à une chambre "à conseiller unique" soulève des difficultés de trois ordres :

a) Il ne serait pas conforme aux principes du droit judiciaire que les parties puissent choisir, sinon leur juge, du moins la formation de la Cour qui les jugera en dernier ressort, ce qui ne leur est d'ailleurs pas permis en première instance. On pourrait douter, au surplus, que ce choix soit entièrement libre si, comme il y a tout lieu de le prévoir, les délais de fixation devaient être sensiblement plus brefs dans un cas que dans l'autre.

.../...

b) La réalisation de l'objectif que le projet poursuit dépendra, dans la pratique, de la bonne volonté de celle des parties dont l'intérêt à obtenir rapidement une décision définitive sera le plus faible. N'est-il pas à craindre que l'efficacité de la mesure s'en trouve sensiblement réduite, pour la même raison qu'il n'est guère recouru, sauf dans quelques arrondissements, à la procédure écrite organisée par l'article 755 du Code judiciaire.

c) Le texte en projet n'est pas clair en ce qui concerne la manière dont le consentement des parties s'exprimerait, ni surtout le moment où il s'exprimerait. Lorsqu'il porte que "Il (le consentement) peut être établi par tout acte de procédure accompli sans réserves devant la chambre à conseiller unique", il suppose que cette chambre aurait été saisie d'office et qu'en réalité l'une des parties serait en droit de s'opposer à cette saisine pourvu qu'elle le fasse dans le premier acte de procédure qu'elle accomplirait devant la chambre. S'il en était ainsi dans l'intention du Gouvernement, la rédaction de tout l'alinéa devrait être revue afin d'exprimer cette règle de manière non équivoque. Dans le cas contraire, c'est-à-dire si la saisine de la "chambre à conseiller unique" était subordonnée à un consentement préalable des parties, comme les deux premières phrases de l'alinéa le donnent à penser, c'est évidemment la phrase précitée qu'il y aurait lieu de corriger.

Het ontwerp strekt ertoe in de hoven van beroep kamers met slechts één raadsheer in te stellen. Te dien einde stelt het voor, artikel 101 van het Gerechtelijk Wetboek met de volgende bepalingen aan te vullen :

> "Wanneer alle partijen daarmede instemmen, kan het Hof in burgerlijke en handelszaken eveneens zitting houden met één lid. Een in de loop van de procedure gegeven instemming kan niet meer ingetrokken worden. Deze instemming kan blijken uit elke proceshandeling zonder voorbehoud verricht voor de kamer met één lid.
>
> De raadsheren of kamervoorzitters die in de enkelvoudige kamer zitting zullen houden, worden aangewezen bij beschikking van de eerste voorzitter van het hof van beroep, op advies van de procureur-generaal en van de vergadering van de stafhouders van de balies van het rechtsgebied van het hof van beroep voorgezeten door de eerste voorzitter van het hof van beroep. De aanwijzing geldt voor ten hoogste twee jaar. Zij kan op dezelfde wijze worden hernieuwd".

Het komt de Raad van State, afdeling wetgeving, niet toe zich uit te spreken over de gepastheid van een zodanige maatregel die kennelijk niet alleen tot doel heeft bij te dragen tot het inhalen van de achterstand in de rechtsbedeling waarmee de vijf hoven van beroep van ons land thans te kampen hebben, maar ook, aangezien het niet om een tijdelijke maatregel gaat, te voorkomen dat een zodanige achterstand zich in de toekomst nog kan herhalen.

Binnen die grenzen zijn bij het ontwerp, zoals het is geredigeerd, de volgende opmerkingen te maken :

1. In de rechtbank van eerste aanleg hebben de kamers met een alleensprekend rechter, die zijn ingesteld door de wet van 25 oktober 1919 tot tijdelijke wijziging van de rechterlijke inrichting en van de rechtspleging voor de hoven en rechtbanken

.../...

een definitief karakter verkregen krachtens artikel 78 van het Gerechtelijk Wetboek. Niettemin noemt artikel 92 van datzelfde Wetboek een aantal zaken op die wegens hun aard aan de kamers met drie rechters moeten worden toegewezen.

Het verslag van de koninklijke commissaris voor de Gerechtelijke Hervorming, stafhouder Charles VAN REEPINGHEN, heeft die uitzonderingen onder meer als volgt verantwoord (1) :

> "In beginsel mogen alle zaken vrij gebracht worden voor de ene of de andere categorie van kamers, volgens de behoeften van de dienst (...).
>
> Niettemin is voor sommige zaken - en alleen daarvoor - de zitting van een college nodig : voor die welke de staat van personen betreffen, onder meer de vorderingen tot echtscheiding of tot scheiding van tafel en bed, de voogdijen en de onbekwaamverklaringen; voor de burgerlijke vorderingen op grond van een persmisdrijf, voor de beroepen tegen de vonnissen van de vrederechters en voor de tuchtzaken. De opsomming in de wet is beperkend en moet strikt worden geïnterpreteerd (2).
>
> In de meeste van die zaken, gaat het er inderdaad om feiten en vraagstukken te beoordelen waarbij dikwijls de persoonlijke opvattingen van de magistraat betrokken zijn. Het college maakt het mogelijk dat het gerecht, in alle gevallen waarin de aard van de zaak dit vergt, zijn onpersoonlijk karakter bewaart, samen met een passende confrontatie van meningen".

Volgens het ontwerp zou het hof "in burgerlijke en handelszaken ... zitting (kunnen) houden met één lid", hetgeen uitsluit dat het dat zou kunnen in strafzaken (artikel 92, 4°)

.../...

---

(1) Gedr. St. Senaat, zitting 1963-1964, nr 60, blz. 74.

(2) De laatste volzin heeft geen equivalent in de Franse tekst.

en in tuchtzaken (artikel 92, 5°). Ook moet worden uitgesloten omdat het niet voor het hof komt, het in artikel 92, 3°, bedoelde hoger beroep tegen vonnissen gewezen door de vrederechters en de politierechtbanken. Blijft dan nog dat een alleensprekend magistraat kennis zou kunnen nemen van het hoger beroep tegen vonnissen gewezen op vorderingen betreffende de staat van personen (artikel 92, 1°) en op de burgerlijke rechtsvorderingen, aangebracht naar aanleiding van drukpersmisdrijven (artikel 92, 2°). Afgezien van de gegrondheid van de stelling van het verslag van de koninklijke commissaris inzake het bijzonder risico waaraan het "onpersoonlijk karakter" dat de rechtsbedeling moet behouden, door dergelijke zaken wordt blootgesteld, zou het niet opgaan dat in zaken waar de regel van de collegialiteit voor de eerste rechter geldt, de laatste feitenrechter een alleensprekend magistraat zou zijn, ongeacht zijn hoedanigheden en meer bepaald zijn ervaring.

2. Het toewijzen van een zaak aan een kamer "met één lid" op voorwaarde dat "alle partijen daarmede instemmen" levert moeilijkheden op van drieërlei aard :

a) Het zou niet stroken met de beginselen van het gerechtelijk recht indien partijen, zo niet hun rechter, dan toch de samenstelling van het hof zouden kunnen kiezen dat hen in laatste aanleg zal vonnissen, iets wat hun overigens in eerste aanleg niet toegestaan is. Bovendien kan worden betwijfeld of die keuze volledig vrij zou zijn indien, zoals alles laat voorzien, de vaststellingstermijnen in het ene geval gevoelig korter zouden zijn dan in het andere.

b) Of het doel van het ontwerp kan worden bereikt, zal in de praktijk afhangen van de goede wil van diegene van de partijen die er het minst belang bij heeft dat het spoedig tot een eindbeslissing komt. Valt niet te vrezen dat de maatregel heel

wat minder doeltreffend zal zijn om dezelfde reden dat, behalve in enkele arrondissementen, weinig gebruik wordt gemaakt van de schriftelijke behandeling die in artikel 755 van het Gerechtelijk Wetboek is geregeld ?

c) De ontwerp-tekst is niet duidelijk wat betreft de wijze waarop partijen hun instemming zouden verlenen en evenmin wat betreft het tijdstip waarop die instemming zal worden gegeven. Waar de tekst stelt dat "deze instemming kan blijken uit elke proceshandeling zonder voorbehoud verricht voor de kamer met één lid" gaat hij ervan uit dat de zaak ambtshalve bij die kamer aanhangig is gemaakt en dat in werkelijkheid een van de partijen gerechtigd zou zijn zich tegen die aanhangigmaking te verzetten op voorwaarde dat zij het doet in de eerste proceshandeling welke zij voor de kamer verricht. Mocht de Regering het zo bedoelen, dan zou het lid in zijn geheel anders moeten worden geredigeerd om die regel op ondubbelzinnige wijze te stellen. Is het niet zo, met andere woorden wordt de zaak bij de "kamer met één lid" slechts aanhangig gemaakt na voorafgaande instemming van partijen, zoals de eerste twee volzinnen van het lid te verstaan geven, dan is het vanzelfsprekend de aangehaalde volzin die verbetering behoeft.

La chambre était composée de

Messieurs : P. TAPIE, président de chambre,
de Heren : kamervoorzitter,

Ch. HUBERLANT, conseillers d'Etat,
R. VAN AELST, staatsraden,

F. RIGAUX, assesseurs de la section de législation,
L. MATRAY, assessoren van de afdeling wetgeving,

Madame : M. VAN GERREWEY, greffier assumé.
Mevrouw : toegevoegd griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. P. TAPIE.

Le rapport a été présenté par M. P. CHARLIER, auditeur.

De kamer was samengesteld uit

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. TAPIE.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. CHARLIER, auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER, LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

M. VAN GERREWEY. P. TAPIE.