

Memorandum aan de formateur

M&M **Magistratuur** **&** **Maatschappij**

Inhoudstafel

1. Verantwoording	1
2. Principes en kernbegrippen bij de hervorming	2
2.1. Onafhankelijkheid	2
2.2. Kwaliteit en efficiëntie	3
2.2.1. Decentralisatie en financiële autonomie	3
2.2.1.1. Probleemstelling	3
2.2.1.2. Visie van M&M	4
2.2.2. Schaalvergroting en specialisatie van de rechtbanken	5
2.2.3. Een rationele structuur	6
2.2.4. Regionalisering van de rechtspraak	7
2.3. Verantwoording afleggen	8
3. Bezwaren beantwoorden	8
4. Aandachtspunten van M&M	9

5. Nabeschouwing	11
6. Synthese	13

1. Verantwoording

“Magistratuur & Maatschappij is een onafhankelijke magistratenvereniging die getuigenis wil brengen van het feit dat neutraliteit geen onverschilligheid betekent voor het maatschappelijke gebeuren en voor de noden van een democratische samenleving.

M & M wil magistraten herbronning geven, wil hen een collectieve bezinning bieden over hun dagelijkse praktijk.

M & M wil binnen de grenzen eigen aan de functie van magistraat, aanwezig zijn op het maatschappelijke forum, o.m. door bij de totstandkoming van wetgeving haar standpunt t.o.v. de beslissingnemers kenbaar te maken of “door aanwezig te zijn waar om haar standpunt wordt gevraagd”.

De politiediensten en de administratie werden grondig gemoderniseerd. In de gerechtelijke wereld zijn daartoe veel aanzetten geweest, die echter telkens over deelaspecten van de werking van het gerecht gingen, onvoldragen waren en niet tot het beoogde resultaat leidden.

De laatste jaren komt er vanuit de meest verscheiden hoeken – ook van binnen de magistratuur – aanhoudende kritiek. Deze heeft betrekking op de maatschappelijke relevantie, de aangepastheid, de competentie, de werkwijze, de efficiëntie, de resultaten van het gerecht.

De grote systematische denkoefeningen waarmee de basis gelegd werd van ons rechtsbestel en waarop ook de modernere rechtstakken in belangrijke mate steunen dagtekenen van 1804 (Burgerlijk Wetboek), 1808 (Wetboek van Strafvordering) en 1867 (Strafwetboek). De laatste maal dat men zich gewaagd heeft aan zulk een omvattende denkoefening was in 1967, bij de invoering van het Gerechtelijk Wetboek.

Voor M&M is het duidelijk dat er absolute nood is aan een vergelijkbare nieuwe oefening om het gerechtelijke systeem aan te passen aan de huidige tijd. M&M doet een aantal vaststellingen:

- Er zijn geen “rechtsonderhorigen” meer. Mondige burgers die in contact komen met het gerecht verwachten met respect behandeld te worden en maken aanspraak op een kwaliteitsvolle dienstverlening.
- De samenleving eist een efficiënt werkend gerechtelijk apparaat.
- Er bestaan nog steeds grote maatschappelijke ongelijkheden die de verzorgingsstaat, zoals deze in de Grondwet wordt voorzien, tracht te compenseren.
- De impact van wie macht heeft - de staat, economische en sociale belangengroepen maar ook, georganiseerde criminelen – laat zich duidelijk voelen in het leven van de mensen.
- Allerlei maatschappelijke evoluties ontwikkelen zich tegen een veel hoger tempo dan voorheen. De internationale dimensie is steeds meer nadrukkelijk aanwezig.
- De vervoermogelijkheden zijn zeer significant toegenomen. Afstanden spelen minder dan voorheen een rol.

- Nieuwe technologieën zijn beschikbaar die de communicatie en de opslag en verwerking van gegevens niet alleen hebben verbeterd maar kwalitatief hebben veranderd. De communicatie is quasi onmiddellijk: tussen het gebeuren en de berichtgeving daarover verloopt omzeggens geen tijd meer. Alles is voor communicatie vatbaar en wordt daardoor ogenschijnlijk relevant.

M&M gaat uit van de overtuiging dat het gerecht een **openbare dienst** is. De burger moet op deze dienst kunnen **vertrouwen**. De opdracht van rechters en leden van het openbaar ministerie, als instelling, bestaat er dan ook in bereikbaar te zijn voor de burger om diens juridische problemen binnen een aanvaardbaar tijdsbestek en op kwaliteitsvolle wijze op te lossen.

2. Principes en kernbegrippen bij de hervorming

De nodige hervorming van deze openbare dienst zal drie principes moeten bewaken:

1. de hervorming moet de **onafhankelijkheid** van het gerecht als derde staatsmacht blijvend waarborgen;
2. zij moet bijdragen tot de **kwaliteitsvolle** en **efficiënte werking** van het gerecht
3. zij moet de wijze regelen waarop het gerecht **verantwoording** aflegt over zijn optreden.

De hervorming moet in één inspanning, als een coherent geheel, worden doorgevoerd. Decentralisatie en autonomie, schaalvergroting en specialisatie, vereenvoudigde structuur zijn daarbij kernbegrippen.

2.1. Onafhankelijkheid

Voor M&M is de onafhankelijkheid van het gerecht geen fetisj maar een noodzakelijke eigenschap van deze openbare dienst, die garant staat voor de bescherming van de burgers tegen machtsmisbruik. Machtsmisbruik door een overheid of door anderen. De onafhankelijkheid van het gerecht is een goede graadmeter van het democratische gehalte van de staat.

De rechter moet vrij en onbevreesd kunnen oordelen, los van politieke invloeden, hiërarchie, economische druk of puur geweld. Hetzelfde geldt voor de leden van het openbaar ministerie, onverminderd de evidente bevoegdheid van de politieke overheid om tussen te komen bij het uittekenen van het strafrechtelijke beleid.

Die onafhankelijkheid mag geen belemmering zijn voor organisatorische ingrepen: ze heeft alleen betrekking op het beslissingsproces van de magistraat.

Elke hervorming moet getoetst worden aan haar mogelijke invloed op die onafhankelijkheid.

Zo zullen voorstellen over meer efficiëntie, financiële autonomie en mobiliteit moeten bekeken worden in het licht van hun impact op de onafhankelijkheid.

Een overdracht van verantwoordelijkheden maar met een te krap budget is geen optie.

Ook moeten de nodige waarborgen worden ingebouwd opdat een ruimere mobiliteit van magistraten, die vereist is om specialisatie en efficiëntie te vergroten, hun onafhankelijkheid niet in het gedrang brengt. Een overplaatsing mag geen willekeurige maatregel, noch een verdoken uiting van machtsmisbruik zijn.

Onafhankelijkheid kan echter geen reden zijn om magistraten die in gebreke blijven niet te sanctioneren.

2.2. Kwaliteit en efficiëntie

Vertrekkend van de opvatting dat het gerecht een openbare dienst is, luidt de eerste vraag bij elk hervormingsvoorstel: wat heeft de burger eraan?

De belangen van de magistratuur zijn maar behartenswaardig in zoverre ze geen negatieve gevolgen hebben voor de burger.

Voor M&M is het duidelijk dat moet gekeken worden naar het belang van alle burgers en dat hen dezelfde kwaliteit moet verzekerd worden, waar zij ook terecht komen met hun probleem, vrederechter, arbeidsrechter, of welke rechtsmacht dan ook. Zij moeten overal voorkomend worden bejegend en efficiënt en kwaliteitsvol worden bediend.

Efficiëntie vergt een werklasmeting om tot een ideale bezetting te komen per specialiteit.

Het gerecht en zijn magistraten moeten beoordeeld worden op de resultaten; zij mogen hun status niet ontleen aan de hiërarchische positie die zij innemen bij het beslechten van geschillen.

Kwaliteit en efficiëntie vereisen decentralisatie en financiële autonomie, schaalvergroting en specialisatie en een rationele structuur.

2.2.1. Decentralisatie en financiële autonomie

2.2.1.1. Probleemstelling

De rechterlijke organisatie wordt thans gekenmerkt door een zeer sterke vorm van centralisatie op het vlak van zeggingschap over de beschikbare middelen.

De financiële middelen, werkingsmiddelen, worden volledig centraal beheerd. De korpsoversten zelf beschikken slechts over een zeer beperkt aanwendbaar budget “kleine uitgaven”, dat op geen enkele manier toelaat een beleid te voeren, hoewel dat wel wordt verwacht. Voor de toewijzing van de middelen aan de verschillende rechtsmachten zijn er geen criteria. Er is geen objectieve en transparante, beleidsgestuurde, verdeling van het budget tussen zetel en parket, noch tussen de verschillende rechtsmachten.

Hetzelfde geldt voor de verdeling van de middelen inzake infrastructuur, waarvoor justitie grotendeels afhankelijk is van het beleid van de Regie der Gebouwen.

Ook over de inzet van de personele middelen hebben de korpsoversten slechts zeer beperkte inspraak. Voor de verdeling van deze middelen zijn er geen objectieve transparante criteria.

Die toestand leidt tot:

- een gebrek aan beleid, zowel op nationaal vlak als op lokaal vlak;
- een inefficiënte inzet van de beschikbare middelen en de verdeling ervan.

2.2.1.2. Visie van M&M

De HRJ heeft enkele jaren geleden al een standpunt ingenomen inzake “het zelfbeheer rechterlijke organisatie.”¹

M&M kan zich daar grotendeels bij aansluiten maar wil toch enkele klemtonen leggen.

Uitgangspunt is dat degene die het beleid moet voeren, ook over de aanwending van de middelen moet kunnen beslissen. Slechts dan zal ook verantwoording kunnen worden afgelegd.

M&M pleit niet onmiddellijk voor een uitbreiding van de beschikbare middelen maar in de eerste plaats voor een efficiëntere aanwending ervan.²

Als uiteindelijk doel stelt M&M voorop dat er rechtstreeks door het parlement, voorsnog de hoogste grondwettelijke macht, voor zetel en parket een afzonderlijk budget wordt vastgelegd (zowel werkingsmiddelen, infrastructuur, als personeelskosten maar met uitsluiting van de gerechtskosten). Rechters en openbaar ministerie onderhandelen daarover via een afzonderlijk vertegenwoordigend orgaan met het parlement (rechters) dan wel met de minister van justitie (OM) over de te leveren prestaties en de daartoe nodige middelen.

De verdeling van de magistraten over de afdelingen moet gebeuren op basis van de resultaten van een objectieve werklastmeting.

Vanzelfsprekend dient op het niveau van de beheersentiteiten de nodige knowhow te worden opgebouwd. Om daartoe te komen zijn nodig:

- een schaalvergroting van de beheersentiteiten van het gerechtelijk landschap: de huidige versnippering laat geen efficiënte aanwending van de middelen op het lokale beleidsniveau toe³;
- een decentralisatie van de huidige diensten van FOD-justitie om zo de daar aanwezige expertise op het lokale niveau aan te wenden.

Van de huidige korpsoversten wordt reeds verwacht dat zij een beleid voeren. Daarvoor zijn echter middelen nodig waarover de beleidsmakers beslissen.

De decentralisatie van bepaalde diensten van de FOD Justitie, het verlenen van meer financiële autonomie aan de rechtsmachten en de bijstand van een rechtbankbeheerder lijken onontbeerlijk om de efficiëntie van het systeem te verhogen. De rechtsmachten krijgen aldus

¹ HRJ, Advies inzake de aanwending van de beschikbare financiële middelen voor de werking van de rechterlijke organisatie en voorstel voor de installatie van een werkgroep voor het ontwikkelen van het project “Zelfbeheer rechterlijke organisatie”, 24 maart 2004.

² Voor een vergelijking van de voor justitie beschikbare middelen in België, Frankrijk, Nederland en Duitsland zie: Wetenschappelijke studie naar de voorstellen van een hertekening van het gerechtelijk landschap en naar een methodologie om het gerechtelijk landschap structureel aan te passen, Eindrapport, oktober 2009, blz. 10

³ Zie in dit verband: J. Plessers, R. Depré; A. Hondegem, Eindrapport – Profiel van de “administratieve manager”, in de context van verzelfstandiging binnen justitie, oktober 2006

rechtstreekse controle over de instrumenten die hen moeten toelaten in te grijpen waar zich personele of materiële problemen voordoen.

M&M is echter van oordeel dat een dergelijke ingreep slechts tot het verplaatsen van de problemen leidt, indien zij niet samengaat met geografische schaalvergroting op het gebied van het rechtspreken en het integreren van de diverse diensten. Zonder deze aansluitende hervormingen wordt de strijd voor schaarse middelen, die zich thans in Brussel afspeelt, alleen maar naar de rechtsmachten doorgeschoven. De bedoeling moet echter zijn de schaarse middelen, in democratisch gestructureerd overleg, in te zetten in het belang van alle componenten van het systeem.

2.2.2. Schaalvergroting en specialisatie van de rechtbanken

De huidige versnippering van justitie in België staat een grondige hervorming – en dus een verbetering van de geboden kwaliteit – in de weg. Een rechtbank van eerste aanleg per provincie lijkt, gelet op de moderne transport- en communicatiemiddelen, meer dan voldoende.

De verbetering van kwaliteit en efficiëntie, vereist ook dat er een grotere eenheid van beleid en beheer moet zijn. Dit kan niet op de huidige schaal.

In de realiteit beperkt de beslissingsbevoegdheid van een arbeidsrechtbank, vrederechter of rechtbank van koophandel zich op vandaag tot de interne werkorganisatie. Dit hoeft niet verloren te gaan binnen de afdelingen van een grotere rechtbank. Een dergelijke beperkte autonomie zou in die grote rechtbank trouwens ook kunnen verleend worden aan andere afdelingen, zoals jeugdrecht, familierecht, milieurecht, fiscaal recht, strafuitvoering, vredegerecht of zelfs aan een nieuw te creëren afdeling administratief recht.

Wil men de nodige waarborgen inbouwen voor de permanentie van dergelijke afdelingen en voor de noodzakelijke personele middelen, dan kan men denken aan het creëren van een door de HRJ te bepalen minimum hernieuwbare mandaatfuncties, waardoor arbeidsrechters, vrederechters, jeugdrechters, strafuitvoeringsrechters en anderen ervan verzekerd zijn dat zij niet om managementredenen of budgettaire motieven van hun opdracht zullen worden afgewend. Een dergelijk systeem biedt ook het voordeel dat doorstroming mogelijk blijft.

De voorstellen om één enkele, grotere eenheid per provincie te voorzien wordt dikwijls negatief onthaald, met verwijzing naar de toestand in Brussel. Wellicht moet hier naar specifieke oorzaken worden gezocht. Op voorwaarde dat zij over voldoende middelen beschikken, werken grotere eenheden niet per definitie slechter, zoals de ervaring elders te lande bewijst.

Specialisatie is nodig om kwaliteit en efficiëntie te verzekeren. De burger heeft recht op een magistraat die de hem voorgelegde materie beheerst. Schaalvergroting en mobiliteit maken dat mogelijk. Een soepele inzet van de magistraten moet verzekeren dat de personele middelen ingezet worden waar ze nodig zijn. Niet in de eerste plaats om personeelstekorten in bepaalde afdelingen op te vangen, maar wel om de best geschikte persoon op de juiste plaats in te zetten. Het inzetten van rechters in de arbeidsrechtbank in correctionele zaken heeft zijn waarde bewezen, op dezelfde wijze moet het mogelijk zijn een fiscale rechter in te zetten in de afdeling koophandel of een milieurechtsspecialist om te zetelen in kort geding.

Dit concept moet ook kunnen gelden voor de griffiers en het griffie- en parketpersoneel.

De specialisatie moet mogelijk zijn over de territoriale bevoegdheidsgrenzen heen. De huidige regels inzake mobiliteit en inzetbaarheid moeten vereenvoudigd worden, doch met behoud van de voorwaarde dat elke territoriale mutatie onderworpen dient te worden aan de instemming van de betrokken magistraat.

Het concept territoriale bevoegdheid is aan modernisering toe: wat is erop tegen dat burgerlijke fiscale zaken worden gecentraliseerd in de ene rechtbank terwijl het milieustrafrecht door een andere rechtbank zou worden behandeld? De samenwerkingsakkoorden tussen de parketten wijzen de weg, net als de strafuitvoeringsrechtbanken en de fiscale kamers, voor wier territoriale bevoegdheid ook nu reeds buiten het strikt arrondissementele kader getreden wordt.

Grotere eenheden en een objectieve werklastmeting moeten het ook mogelijk maken de werklast beter te verdelen. Het kan niet dat de ene rechter overbelast is en een andere niet voltijds aan de slag hoeft te zijn. De burger is immers de dupe van de achterstand die hierdoor in sommige geledingen ontstaat.

Tenslotte kan ook gedacht worden aan het inzetten van lekenrechters, niet alleen in sociale en koophandelszaken zoals nu, maar in het algemeen. De strafuitvoeringsrechtbank waar naast magistraten juristen ook magistraten met een andere achtergrond zetelen hebben hun waarde bewezen. Lekenrechters met een gepaste achtergrond, zouden bijvoorbeeld ook kunnen ingezet worden in familiezaken, milieuzaken of in strafzaken. Deze betrokkenheid kan het vertrouwen van de bevolking in justitie bevorderen

De schaalvergroting zou het moeten mogelijk maken dat geen beroep meer moet gedaan worden op plaatsvervangende magistraten, van wie de inzet niet wordt betwijfeld, maar op wie om arbitraire redenen een beroep wordt gedaan en die een schijn van partijdigheid verwekken.

2.2.3. Een rationele structuur

De logica van een openbare dienst vereist dat de burger er gemakkelijk zijn weg naar vindt en kan volgen wat er met zijn zaak gebeurt.

Dit vraagt een eenvoudige structuur, die trouwens ook om beheersredenen wenselijk is.

De rechtbank staat onder leiding van een magistraat, bijgestaan door een administratief directeur, die instaat voor het beheer van de financiële middelen.

In die rechtbank bestaan verschillende afdelingen, met een zekere autonomie. Zij staan onder leiding van een afdelingsvoorzitter.

Voor een goed beleid is een werklastmeting een noodzakelijk instrument om met kennis van objectieve criteria mensen in te zetten waar nodig en de noodzakelijke bezetting van de diverse afdelingen te verzekeren.

De explosie van allerlei administratieve rechtsmachten van eerste aanleg zowel op federaal als op gewestelijk vlak, bewijzen de nood om ook een afdeling administratief recht in een dergelijke rechtbank te voorzien. Vanuit het perspectief van de dienstverlening aan de burger is het noodzakelijk dat deze afdeling bevoegd zou zijn om een billijke genoegdoening toe te kennen of moet de automatische doorverwijzing naar de afdeling van de rechtbank bevoegd voor het toekennen van een schadevergoeding mogelijk zijn.

Een dergelijke “*specialiteiten*”rechtbank per provincie, met plaatselijke antennes die bepaald worden in functie van de moderne vervoersmogelijkheden, lijkt te volstaan. We benoemen die “rechtbank van de provincie X”

Tegen de beslissingen genomen in eerste aanleg door deze rechtbank, wordt hoger beroep aangekend bij een hof van beroep. Deze hoven zijn een afspiegeling van de rechtbank. Om te vermijden dat de beroepen tegen de beslissingen van de vrede- en politierechters zouden leiden tot overbevraging van de hoven van beroep, worden daartoe magistraten uit de rechtbanken aangewezen om te zetelen in de hoven van beroep. De invoering van een vlakke loopbaan betekent dat dit niet aangezien wordt als een promotie.

Enkel functioneel verschil is verantwoord, een verschil in verloning is dat niet (behoudens bijzondere mandaten). Mobiliteit is een sleutelbegrip.

De ultieme rationaliteit zou er uiteraard in bestaan dat aan de top van deze monistische structuur een enkel Opperste Gerechtshof zou staan dat de bevoegdheden van het Grondwettelijke Hof, het Hof van Cassatie en de Raad van State verenigt. De politieke discussie daarover is echter verre van voldragen.

Hier past het ook de wenselijkheid in vraag te stellen van het instandhouden van instanties met overlappende bevoegdheden, zoals de HRJ, de Adviesraad voor de Magistratuur en de Commissie voor de Modernisering van de Rechterlijke Orde. Een HRJ die alle functies verenigt ware daarom beter.

2.2.4. Regionalisering van de rechtspraak

Wat de inhoudelijke toepassing betreft van regionale wetgeving stelt er zich geen probleem: Vlaamse decreten worden in Wallonië toegepast en Waalse decreten in Vlaanderen, wanneer zij territoriaal van toepassing zijn op de voorliggende zaak. De vraag die zich stelt is of er een meerwaarde kan worden gehaald uit de opsplitsing van de rechterlijke organisatie en procedureregels in het noorden en het zuiden van het land.

M&M is niet overtuigd:

1. Europa moet al een immense inspanning leveren om de uiteenlopende rechtsculturen te harmoniseren. Er is niets te winnen met het vergroten van de diversiteit;
2. Uiteenlopende tradities en visies binnen eenzelfde rechtssysteem leiden tot verrijking;
3. De ervaringen met o.m. het Milieuhandhavingscollege en de Raad voor Vergunningsbetwistingen overtuigen niet. Dit heeft niet geleid tot een betere

rechtsbedeling en bij de benoemingen heeft de oude Belgische (Vlaamse) politieke cultuur meegespeeld.

2.3. Verantwoording afleggen

Verantwoording begint met transparantie: er is dan ook nood aan moderne communicatie. Het zou wenselijk zijn dat de rechtbanken enerzijds, het openbaar ministerie anderzijds, beschikken over een volwaardige persdienst

Het is ook onontbeerlijk dat de rechterlijke macht beschikt over een website waar organisatorische informatie alsook de uitspraken van elke rechtsmacht te vinden zijn. Anonimisering kan worden gevraagd waar dit om reden van privacy of reïntegratie wenselijk is.

Verantwoording door de rechterlijke macht wordt afgelegd tegenover de Hoge Raad voor de Justitie. Het blijft echter een vrij formele aangelegenheid: het uitvoeren van audits, behandelen van klachten en verrichten van extern toezicht.

Het College van Procureurs-generaal stippelt op vandaag het strafrechtelijk beleid uit in samenspraak met de Minister van Justitie.

Er is noodzaak om ook een centraal orgaan voor de rechters te voorzien. Dit zou, in functie van de ter beschikking gestelde middelen, verbintenissen kunnen aangaan over het aantal en de aard van zaken die worden behandeld alsook over hun doorlooptijd. Over het naleven van die afspraken kan dan verantwoording worden afgelegd voor de HRJ.

3. Bezwaren beantwoorden

De noodzaak om de sociaal zwakkeren te beschermen, de nabijheid tot de burger of de vertrouwdheid met het terrein worden aangevoerd om autonome vrederechten, politierechtbanken, arbeidsrechtbanken en rechtbanken van koophandel te behouden. Deze argumenten overtuigen niet. Zij gelden immers voor alle rechtsmachten,

De eigenheid van de arbeidsrechtbanken, rechtbanken van koophandel en vrederechten is grotendeels verbonden aan de materies die zij behandelen. Een dergelijke eigenheid bestaat evengoed in diverse afdelingen van de huidige rechtbank van eerste aanleg (jeugd, beslag, onderzoek, strafuitvoering e.d.), terwijl deze rechtbank gekenmerkt wordt door het feit dat zij de meest diverse materies moet aankunnen. De waarborgen die de arbeidsrechtbank verdient, kunnen niet ontzegd worden aan de andere magistraten, die net zo goed ten dienste staan van de burger.

Overigens worden die rechtbanken niet bemand door een bijzondere soort magistraten, noch vereisen ze klaarblijkelijk een bijzondere opleiding.

Het weze duidelijk dat het niet de bedoeling kan zijn om politieke afrekeningen te presenteren of om bijvoorbeeld de specifieke aandacht voor de sociaalrechtelijke materies te slachtofferen op het altaar van management en efficiëntie.

M&M besluit daarom dat er uitdrukkelijke waarborgen in elke hervorming moeten worden ingebouwd opdat:

- voldoende mensen en middelen zullen blijven ingezet worden voor de materies die nu deze zijn van vrederechters, arbeidsrechtbanken en rechtbanken van koophandel; maar ook voor de andere specialismen zoals onderzoeksrechters, beslagrechters, jeugdrechters enz.
- de eigen procedures van deze rechtsmachten worden gevrijwaard en
- niet getornd wordt aan de bijstand van lekenrechters.

Een hervorming is evenwel absoluut noodzakelijk. Daarbij moeten alle sectoren worden betrokken, ook deze waar er thans minder problemen zouden zijn. De enige bedoeling bestaat erin, het geheel beter te doen functioneren door tot een solidaire rechterlijke macht te komen waar allen hetzelfde doel beogen.

Elke hervorming moet goed onderbouwd zijn. Om deze in goede banen te leiden is het nodig over de nodige informatie te beschikken, in het bijzonder over een werklasmeting. Er moet worden nagegaan of arbeidsrechtbanken, rechtbanken van koophandel en vrederechters inderdaad een aantal unieke kwaliteiten hebben die dan best veralgemeend zouden worden.

4. Aandachtspunten van M&M

1. Er moet één rechtbank per provincie komen, met gespecialiseerde afdelingen. De burger heeft recht op een rechter-specialist. De provinciale rechtbank bestaat uit afdelingen waaraan de magistraten worden toegewezen. De afdelingen reflecteren een sociologisch-juridische samenhang (milieu, ondernemingscriminaliteit, sociale zaken, familiekwesties,...). Zij worden geleid door een afdelingsvoorzitter. Elke afdeling is een kenniscentrum waar de magistraten expertise uitwisselen.

Geografische en inhoudelijke mobiliteit wordt georganiseerd op basis van een objectieve werklasmeting. Mobiliteit veronderstelt instemming maar ook verloning: wie mobiel is wordt daarvoor vergoed. Het verschil in verloning tussen magistraten van eerste aanleg en beroep reflecteert een oude hiërarchische cultuur van de 19^o eeuw en is voorbijgestreefd.

De bestaffing van afdelingen is afhankelijk van de werklasmeting.

In graad van beroep komen alle zaken afkomstig van deze rechtbank voor een hof, dat eenzelfde structuur vertoont.

2. Om een beleid te kunnen voeren moeten de rechtsmachten een zekere autonomie verkrijgen voor het inzetten van personele en materiële middelen. Voor het materiele beleid moet de korpsoverste bijgestaan worden door een rechtbankbeheerder.

3. Het is een evidentie dat werk moet gemaakt worden van de informatisering van het gerecht. In afwachting van de realisatie van meer ambitieuze projecten, is het noodzakelijk dat onmiddellijk werk wordt gemaakt van een beveiligd systeem dat

- toelaat om zaakgebonden te communiceren: neerleggen van conclusies, verzenden van gerechtsbrieven, dagvaarden, betekenen van stukken, ontvangen en verzenden van correspondentie, interne gegevensoverdracht (bvb naar beroepsrechter);

- kan gebruikt worden voor algemene communicatie, nl. een website per rechtsmacht waar naast de organisatie ervan, de zittingsrol en algemene informatie, ook de uitspraken worden publiek gemaakt; er moet op gelijklopende wijze praktische info aan het publiek verstrekt worden.
- en waarmee dossiers ingescand en geïnventariseerd kunnen worden.

In een later stadium kan gedacht worden aan elektronische dossiers, elektronisch beheer van de voortgang van de zaken, uitwisseling van gegevens enz. In elk geval moet plaats worden vrijgehouden voor kleinschalige initiatieven die een voorbeeldfunctie kunnen hebben.

4. Op civielrechtelijk vlak blijft er nood aan een performant procesrecht dat met de nodige flexibiliteit toegepast tijdsbinder voorkomt en tegelijk de gelijkheid tussen de procespartijen garandeert. Ondermeer moet vermeden worden dat rechters op totaal verschillende wijze te werk gaan tijdens het procesverloop; een grootschaliger organisatie en geïnstitutioneerde samenspraak moeten grotere uniformiteit bieden waarbij gekozen wordt voor de werkwijze die de burger het meest kwaliteit biedt. Er kan overwogen worden de werkwijze te laten evalueren door de HRJ

5. Het succes van een modernisering van het gerecht is in grote mate afhankelijk van een fundamentele aanpak van het Strafwetboek en het Wetboek van Strafvordering, zodat de burger zich gemakkelijker in de gerechtelijke afhandeling kan herkennen.

Wat het Strafwetboek betreft moet dringend werk gemaakt worden van de onderlinge verhouding van de straffen die voor de onderscheiden misdrijven worden voorzien en moeten de alternatieven voor straffen uitgebreid worden.

Er dient overwogen te worden om van het elektronisch toezicht en andere alternatieve sancties autonome straffen te maken.

Duidelijkheid moet worden geschapen rond de korte gevangenisstraffen: is het de bedoeling dergelijke straffen te behouden? Dan moet in hun uitvoering worden voorzien. Criminologisch onderzoek wijst evenwel op de mogelijke nefaste gevolgen van dergelijke straffen. Is het niet de bedoeling dat dergelijke straffen worden opgelegd, dan zouden ze ook beter afgeschaft worden en vervangen door alternatieven.

Wat de strafvordering betreft is er nood aan een globale aanpak. De invoering van de grote Franchimont hervorming moet verder worden bekeken: er is nood aan een wetgevend initiatief op het vlak van de nietigheden in strafzaken en de bijstand van een raadsman vanaf het eerste verhoor. M&M meent dat hiervoor de termijn van 24 uren waarbinnen het aanhoudingsbevel van de rechter moet betekend worden niet hoeft verlengd te worden (art. 12 Grondwet). Deze traditionele waarborg van de individuele vrijheid heeft haar deugden bewezen.

Alternatieven voor de voorlopige hechtenis moeten verder uitgewerkt worden.

Anderzijds moeten de excessen worden terugschroefd waartoe de kleine Franchimont hervorming heeft geleid, met procedures in de procedure, die het afsluiten van gerechtelijke onderzoeken zwaar hebben bemoeilijkt.

De media brengen steeds meer ongelijkheden aan het licht over de wijze waarop zaken worden vervolgd of berecht. Binnen de magistratuur worden onvoldoende inspanningen geleverd voor een gelijke toepassing van de wet. Nochtans moet het mogelijk zijn om binnen de magistratuur afspraken te maken over de wijze waarop de wet wordt toegepast. Enkel om gegronde redenen kan van die afspraak worden afgeweken. Binnen het openbaar ministerie wordt werk gemaakt van een strafrechtelijk beleid. Ook de rechtbanken zouden best werk maken van indicatieve straftoemetingcriteria.

Een stabiele en efficiënte strafuitvoering, met blijvende aandacht voor sociale reïntegratie, waar dit nog wenselijk/mogelijk is, is noodzakelijk.

In samenspraak met de gemeenschappen en gewesten moet de verantwoorde opvang van geïnterneerden met uitbouw van een volledig zorgtraject (residentieel en ambulant) worden gerealiseerd. Het beschavingspeil van een samenleving wordt gemeten aan de zorg voor de zwaksten.

In de strafrechtelijke keten moeten de doorlooptijden zeer aanzienlijk worden verkort: afbakenen van de vooronderzoeken, snelle berechting (vooral de doorlooptijden in graad van beroep zijn problematisch, ook in zaken met aangehoudenen), en onmiddellijke aansluiting met de uitvoering van de straffen en maatregelen.

6. Een aantal hangende wetgevende initiatieven moeten afgewerkt worden of in gang gestoken worden

- de aansprakelijkheid van de rechtspersonen
- vorderingsrecht milieuverenigingen
- algemene nationale gegevensbank (art. 44 Wet op het Politieambt)
- de rechtsplegingsvergoeding
- bijstand van de advocaat bij verhoren
- herschrijven van de nieuwe interneringswet (vereenvoudiging van de procedures en meer kwaliteitsvolle psychiatrische expertises)

5. Nabeschuiving

5.1 Aan de vooravond van grondige justitiehervormingen moet iedereen beseffen dat het gerecht – de rechtbanken, de hoven en het openbaar ministerie – de samenlevingsproblemen niet alleen kan oplossen.

Voor het welzijn en de maximale ontplooiing van elke burger moet de maatschappij oog hebben voor ieders veiligheid en bescherming, waarbij **preventie** op alle vlakken moet voorkomen dat de burgers in aanraking komen met het gerecht.

5.2 Criminaliteitsbestrijding start met preventie en het voorkomen van misdrijven. In de strafrechtelijke keten moeten alle schakels even efficiënt op elkaar aansluiten: politionele preventie, politioneel repressief optreden, onderzoek, snelle en efficiënte afhandeling van de strafzaken met respect voor de rechten van de mens, met inbegrip van de behandeling van strafzaken binnen een korte termijn. Verder een effectieve en humane uitvoering van straffen en maatregelen, met aandacht voor een goed voorbereid sociale reïntegratie.

5.3 Wettelijke initiatieven op het vlak van bemiddeling moeten de communicatie en verbondenheid tussen burgers bevorderen, zoals initiatieven op het vlak van burenbemiddeling, familiale bemiddeling, huurbemiddeling, arbeidsbemiddeling en - in strafzaken – herstelbemiddeling;

Bij mislukking moet de overheidsrechter het laatste woord hebben: een democratische rechtstaat moet zijn burgers de gelegenheid bieden dat zij elk geschil bij de rechtbank aanhangig kunnen maken, met alle grondwettelijke en wettelijke garanties die dat inhoudt.

5.4 Ondanks de enorme budgettaire tekorten dient prioritair verder geïnvesteerd te worden in opvoeding, onderwijs, armoedebestrijding, gezondheid, welzijn, geestelijke gezondheidszorg, grootstedenbeleid, integratie, opheffen van discriminaties, preventieve conflictbeheersing en nog veel meer.

Het is tegelijk een absolute noodzaak dat het gerecht zou worden hervormd. Deze hervormingen moeten zorgvuldig voorbereid worden, grondig, omvattend en coherent zijn, zij moeten moedig worden doorgezet en geïmplementeerd, maar vooral moeten zij kaderen binnen een brede maatschappelijke blik en een gedeelde toekomstvisie.

M&M

Magistratuur

&

Maatschappij

6. Memorandum aan de formateur: synthese

1. Uitgangspunt: het gerecht is een openbare dienst: de zorg om een snelle en kwalitatieve afhandeling van zaken ten bate van de burger staat daarbij centraal.
2. Er is dringend nood aan een werklastmeting opdat een efficiënt personeelsbeleid mogelijk zou worden.
3. Een evenwichtige werklastverdeling beoogt de afhandeling van zaken binnen een redelijke termijn: daartoe dient afgestapt van de huidige verankering binnen kleine entiteiten en te worden overgegaan tot een ruime mobiliteit, territoriaal en inhoudelijk.
4. Specialisatie is een noodzaak en dient dus bevorderd te worden opdat de burger erop kan vertrouwen dat zijn zaak met diepgaande kennis wordt beoordeeld.
5. Een en ander vereist grotere structuren waarbinnen, op provinciaal vlak, binnen iedere rechtbank afdelingen worden opgericht, geleid door een in de materie beslagen afdelingsvoorzitter. De rechtbankvoorzitter wordt bijgestaan door een rechtbankbeheerder.
6. De decentralisatie van de financiële autonomie kan niet los gezien worden van de rechtsprekende herstructurering.
7. Transparantie van het systeem naar de burger toe vereist heldere, eensluidende communicatie (o.m. website) en eenvoudige structuren.
8. Tussen magistraten bestaan enkel functionele verschillen, niet in verloning (vlakke loopbaan); bijzondere mandaten, die een grotere inzet vergen kunnen een weddesupplement verantwoorden.
9. Voldoende middelen moeten worden ingezet: de recrutering van magistraten, griffiers en personeelsleden moet daarop worden afgestemd.
10. Een splitsing van Justitie ware strijdig met de overtuiging dat Europa nood heeft aan meer eenvormige rechtsregels.
11. Het gerecht moet zich verantwoorden over de geleverde prestaties of het gebrek daaraan. Beheerovereenkomsten moeten de middelen verantwoorden die elk onderdeel ter beschikking krijgt (materieel – personeel).
12. Ook voor de rechters is een centraal beheersorgaan, als gesprekspartner met de andere staatsmachten, noodzakelijk.
13. Er dient eindelijk werk gemaakt te worden van een performant en uniek informaticasysteem.
14. Er is nood aan een herijking van het strafrecht. Het strafprocesrecht moet eindelijk ontdaan worden van vertragende effecten waarvan het beschermende nut niet aantoonbaar is.
15. Een stabiele en efficiënte strafuitvoering, met blijvende aandacht voor sociale reïntegratie, waar dit nog wenselijk/mogelijk is, is noodzakelijk.
16. Het civiele procesrecht moet dringend vereenvoudigd worden opdat ook de burger ermee om kan.
17. Een aantal wetgevende initiatieven zijn nodig, zo bvb in inzake de rechtspleging-vergoeding, de algemene nationale gegevensbank, het vorderingsrecht van milieuverenigingen, enzovoort.
18. De nodige waarborgen moeten worden ingebouwd om te verzekeren dat de afdeling sociaal recht haar eigen specifieke opdracht kan vervullen

Gent, 9 september 2010.