

**HERVORMING  
VAN DE  
GERECHTELIJKE ORGANISATIE**

---

**THEMISPLAN**

---

## ***Alvorens van start te gaan...***

*Ondersteund door praktijkmensen en de administratie heeft een heel team de lijnen uitgewerkt van een diepgaande hervorming van onze gerechtelijke organisatie.*

*Deze hervorming zal heel wat gewoontes, werkmethodes en zekerheden op de helling zetten.*

*Ze zal een grondige verandering teweegbrengen in de manier waarop de gerechtelijke wereld zijn verantwoordelijkheden opneemt en in staat is te veranderen.*

*De uitdaging is de moeite waard.*

*Sinds veel te lange tijd zit Justitie in het defensief. Ze wordt voortdurend bekritiseerd: niet snel genoeg, niet efficiënt genoeg, te arrogant, niet transparant genoeg.*

*De antwoorden komen uit verschillende hoeken: van de gerechtelijke wereld, uiteraard, maar ook van de politieke autoriteiten die, zo goed en kwaad als het kan, proberen om die kritieken weg te nemen.*

*Iedereen heeft zijn goed idee, zijn mirakeloplossing en zijn goede praktijken. Eenieder steekt de handen uit de mouwen en al die "beekjes" hebben ervoor gezorgd dat de derde macht van ons land een lange, rustige stroom is gebleven, die evenwel niet het vertrouwen van de bevolking geniet.*

*Onze ambitie vandaag is justitie nieuw leven in te blazen. Om over te gaan naar het offensief.*

*De onafhankelijkheid van de rechter is een heilig principe en een waarborg. Zonder die onafhankelijkheid is er geen rechtsstaat, geen democratie die naam waardig. Nooit zullen we aanvaarden dat een magistraat, op het moment dat hij rechtspreekt, wordt beïnvloed door wat dan ook. Zijn geweten moet zijn enige gids zijn. Maar deze onafhankelijkheid is veel te lang gepaard gegaan met een regime van onverantwoordelijkheid, wat, buiten de wil van de rechterlijke macht om, heeft geleid tot haar isolement. Justitie wordt gezien als een ivoren toren.*

*De rechterlijke macht is en moet onafhankelijk zijn in haar beslissingsproces. Maar ze is afhankelijk van de politieke wereld in haar manier van functioneren. En daardoor is ze ervan overtuigd dat elk mankement in het functioneren van de organisatie van justitie toe te schrijven is aan de wetgever of aan de regering. We moeten de derde macht alle kaarten in handen geven.*

*We moeten een einde maken aan het tijdperk waarin magistraten, griffiers en secretarissen moeten bedelen bij de administratie om een fotokopieermachine, een gom of een potlood; waarin het onmogelijk is om op lokaal vlak rekruteringen uit te voeren die onontbeerlijk zijn voor de goede werking van een rechtscollege. Een rechtscollege is een levende structuur die zijn eigen budget moet hebben en moet beschikken over een minimaal recht om dit budget te beheren in functie van zijn prioriteiten. We moeten het hen mogelijk maken om, met nieuwe verantwoordelijkheden, de continuïteit van de dienstverlening van justitie te verzekeren gedurende het hele jaar.*

*De rechterlijke macht zal uiteraard een onafhankelijke macht blijven op het gebied van de rechtspraak. Maar ze zal ook beschikken over een nieuwe bevoegdheid om zichzelf te organiseren. Uiteraard zal ze, zoals elke andere macht, binnen de exacte grenzen van haar autonomie, rekenschap moeten afleggen aan de maatschappij over de manier waarop ze functioneert.*

*Er zijn twee voordelen van deze nieuwe verantwoordelijkheid voor de gerechtelijke actoren. Enerzijds worden de rechters, de leden van het openbaar ministerie, de griffiers, de secretarissen geconfronteerd met het dagdagelijkse en concrete beheer van een structuur, met heel duidelijk gedefinieerde middelen. Anderzijds zullen de burgers, doordat de politieke macht afstand zal moeten nemen van het dagelijks beheer van de hoven en rechtbanken, ook dichterbij hun rechters komen te staan en zal een directere dialoog mogelijk zijn.*

*Zo'n verandering kan er niet komen van vandaag op morgen.*

*We zullen informeren en discussiëren.*

*Er zullen pilootprojecten worden georganiseerd.*

*Er zullen nieuwe beroepen tot stand komen om de hervorming te ondersteunen. Human Resources Managers of begrotingsmanagers zullen centraal staan binnen de hervorming.*

*De administratie zal het Themisplan begeleiden en zal opleidingen organiseren.*

*Onze doelstelling is een serene, doeltreffende en sneller werkende justitie. Een justitie die zich goed voelt in haar vel.*

*En bovenal, een justitie die gerespecteerd wordt.*

*Laurette Onkelinx*

<p style="text-align: center;"><b>HET THEMISPLAN:</b></p> <p><b>VERBETERING VAN DE BEHEERSSTRUCTUREN VAN DE RECHTERLIJKE ORDE</b></p>
---

Het Themisplan beoogt een volledige hervorming van het functioneren van de gerechtelijke structuren.

De rechterlijke orde stelt ongeveer 10.000 personen tewerk en wordt gekenmerkt door een sterke centrale directie waar zowat alle bevoegdheden gecentraliseerd zijn. De gerechtelijke actoren op het terrein hebben zeer weinig beheersverantwoordelijkheden.

Dit « jakobijns » model brengt heel wat perverse effecten mee.

Vaak worden de communicatiemoeilijkheden aangehaald tussen de « Waterloolaan » waar de administratie gehuisvest is, en de gerechtelijke arrondissementen. Het vaststellen van een probleem, de beoordeling ervan en de beslissing om er iets aan te doen nemen veel te veel tijd in beslag. Dit leidt tot verspilling, ontevredenheid en misnoegen.

Binnen de centrale administratie werkt ook geen gedetacheerd gerechtelijk personeel om er administratieve, wetgevende of budgettaire taken te vervullen. Regelmatig moet worden vastgesteld dat de administratie een slechte kennis heeft van het gerechtelijke terrein en dat de Rechterlijke Orde een slechte kennis heeft van het departement.

De versnippering van de bevoegdheden tussen “Brussel” en de arrondissementen is een andere moeilijkheid. Ze leidt tot een incoherente aanpak en zorgt ervoor dat niemand zich verantwoordelijk voelt. Op elk moment kan men zeggen dat het de schuld is van de andere.

Het Themisplan voorziet een decentralisatie van een groot deel van de beheersbevoegdheden, zowel wat personeel als budget betreft, naar nieuwe machtsniveaus. In de arrondissementen en in de rechtsgebieden van de Hoven van Beroep zullen nieuwe bestuurders actief zijn.

Ze zullen op het terrein de doelstellingen van hun organisatie moeten formuleren en rekenschap geven van de behaalde resultaten.

Het nieuwe systeem voorziet trouwens *incentives* om de rechtscolleges te stimuleren of te belonen wanneer zij, zowel kwalitatief als kwantitatief, goed werk leveren.

De nieuwe beheersbevoegdheden die aan de lokale gerechtelijke autoriteiten worden gegeven, zullen het ook mogelijk maken dat vonnissen en arresten binnen redelijke termijn worden geproduceerd.

## ***HET GEDECENTRALISEERDE NIVEAU: HET NIEUWE BEVOEGDHEIDSNIVEAU***

---

Er zijn meerdere decentralisatiescenario's mogelijk:

- het Nederlands model, dat decentralisatie organiseert op het niveau van de arrondissementen;
- het Frans model, dat de decentralisatie organiseert op het niveau van de ressorten van het hof van beroep;
- de decentralisatie die berust op administratieve zones: die zones staan los van de gerechtelijke structuren. Elke zone omhelst een of meerdere arrondissementen of een gedeelte van het rechtsgebied van een Hof van Beroep;
- de decentralisatie volgens een gemengde formule, gebaseerd op zowel op de arrondissementen als de ressorten.

Het bepalen van een bevoegdheidsniveau blijft een delicate operatie. Wij hebben meteen de oprichting van nieuwe administratieve zones verworpen. Dit zou leiden tot een kettingreactie van ingrijpende veranderingen in de huidige structuren. Het zou radicale wijzigingen veroorzaken, onder meer op het vlak van de regels inzake territoriale bevoegdheid.

De decentralisatie moet tegemoetkomen aan de lokale bekommernissen door het oprichten van structuren die dicht bij de terreinactoren staan. Volgens dit principe lijkt het niveau van het arrondissement het meest geschikte om de kwesties in verband met de gedecentraliseerde bevoegdheden aan te pakken en te beheren. Daar staat tegenover dat dit bevoegdheidsniveau niet relevant is voor andere vragen, zoals de mobiliteit van de magistraten tussen de arrondissementen, de budgettaire arbitrage, enz.

In deze laatste voorbeelden lijkt het niveau van het ressort van het hof van beroep gepaster.

Rekening houdend met de Belgische specificiteit, hebben wij gekozen voor een gemengde formule, volgens dewelke sommige bevoegdheden worden toevertrouwd op het niveau van het arrondissement en andere op het niveau van het hof van beroep. Op die manier ontstaat er een functionele band van administratieve aard tussen het arrondissement en het ressort en dus ook tussen de korpschefs van eerste aanleg en van beroep.

Deze keuze heeft het voordeel dat ze steunt op een samenwerking die reeds bestaat tussen de leidende magistraten van de hoven en de parketten–generaal enerzijds en de eerstelijns-colleges anderzijds. De systematische rapportering zal de samenhang van het model garanderen.

De weerhouden oplossing berust dus **tegelijk** op, enerzijds, een decentralisatie naar het niveau van het ressort van het Hof van Beroep voor alle aspecten van het beheer van de hoven (beroep en arbeid) en van de parketten-generaal, maar ook voor de noodzakelijke budgettaire arbitrages

van de aanvragen van de arrondissementen en op, anderzijds, een decentralisatie op het niveau van de arrondissementen voor alle aspecten van het beheer van de verschillende rechtbanken (eerste aanleg, arbeid, koophandel, politie en vredegerecht) en de parketten van de procureur des konings en de arbeidsauditeur.

Het model heeft het voordeel dat het een zekere maar beperkte autonomie garandeert voor de arrondissementen en zorg draagt voor een samenhang van het beheer via de essentiële arbitrage rol van het ressort.

## DE ARCHITECTUUR

### A. *Beheersmodel*

Wie zal deze bevoegdheidsniveaus leiden, welke gerechtelijke of administratieve autoriteiten zullen betrokken worden bij de decentralisatie?

Ook hier zijn meerdere opties mogelijk.

De regering wenst de verantwoordelijkheid toe te vertrouwen aan de gerechtelijke autoriteiten, namelijk aan de korpschefs van de rechtscolleges: de eerste voorzitter van het hof van beroep, de eerste voorzitter van het arbeidshof, de procureur-generaal en de respectievelijke voorzitters, de procureur des konings en de arbeidsauditeur op het niveau van het arrondissement. De gerechtelijke autoriteiten zullen administratief worden ondersteund.

Eens deze keuze gemaakt, dient zich onmiddellijk een andere optie aan; die betreft het beheer van de zuil van het openbaar ministerie en de zuil van de zetel.

Twee modellen kunnen voorgesteld worden:

- een “duaal” model waarbinnen elke zuil - zetel en parket - zelf verantwoordelijk is voor de gedecentraliseerde beheerstaken. In dit model blijft een zekere verzuiling bestaan.
- het “collegiale” beheer waarbinnen de korpschefs van de twee entiteiten gezamenlijk instaan voor de uitoefening van de bevoegdheden op het gedecentraliseerde niveau.

De regering kiest voor het collegiaal model omdat dat het best beantwoordt aan de gestelde doelstellingen.

Zo hebben het openbaar ministerie en de rechtbanken inderdaad veel gelijklopende belangen. Die kunnen dan gezamenlijk behartigd worden zonder evenwel te raken aan de onafhankelijkheid van de ene ten overstaan van de andere in de uitoefening van hun respectievelijke rechtsbevoegdheden.

Ook delen magistraten en leden van de diverse korpsen vaak ruimten in de gebouwen die hen ter beschikking worden gesteld. De gezamenlijke uitoefening van het operationele beheer en de uitrusting ervan is dan ook een evidentie.

Vanuit dezelfde logica zijn gemeenschappelijke en permanente beheersstructuren nodig om bijvoorbeeld de nieuwe personeelsbevoegdheden optimaal te kunnen uitoefenen.

De aanstelling van medewerkers binnen een rechtscollege, waar hun capaciteiten het best gevaloriseerd worden, mag niet gesteund worden op unilaterale beslissingen: het resultaat moet afkomstig zijn van veelvuldig overleg en inbreng.

Het collegiaal model bevordert het overleg en de consensus, en respecteert tegelijk nauwgezet de onmisbare functionele onafhankelijkheid van de enen ten overstaande van de andere: de zetel ten overstaande van het openbaar ministerie, de griffie ten overstaande van het parket, de verschillende rechtscolleges onder elkaar.

Aangezien de budgettaire middelen bovendien beperkt zijn, moeten ze optimaal worden aangewend.

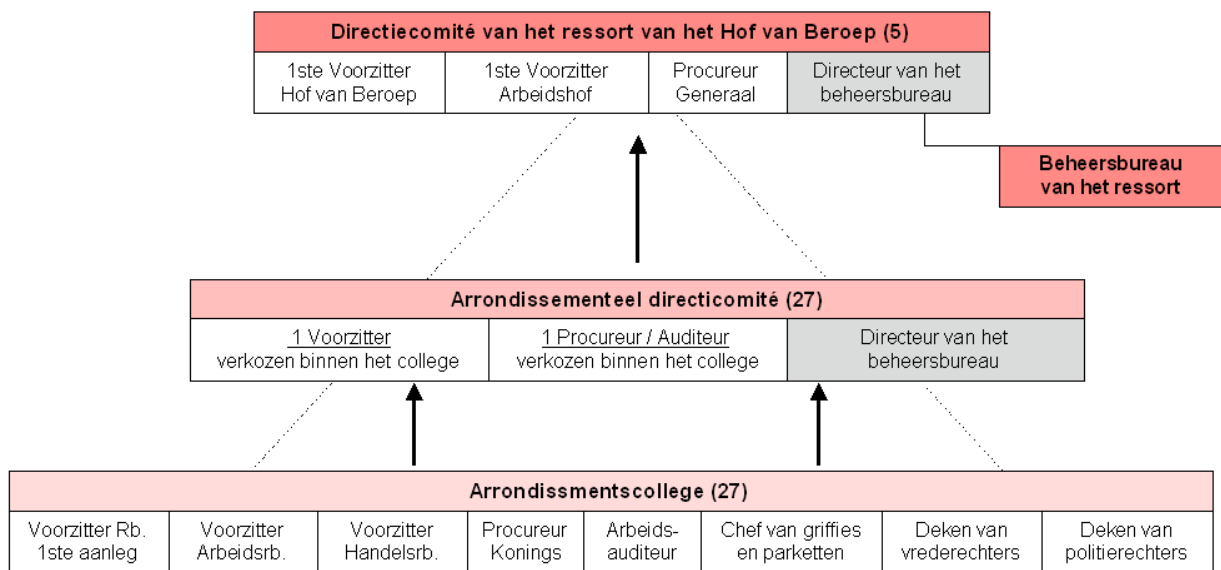
De magistraten zullen nieuwe managementbevoegdheden krijgen. Ze zullen worden bijgestaan door managers die specifieke beheersverantwoordelijkheden krijgen.

De definitie van de beheersorganen moet de filosofie van de hervorming weerspiegelen. De inzet en betrokkenheid van al de actoren moet worden gegarandeerd.

## B. Nieuwe beheersstructuren

Een dergelijke hervorming kan maar slagen met de steun en de goede wil van degenen die erbij betrokken zijn. Legitimiteit is noodzakelijk, maar niet voldoende.

Om de verandering vorm te geven moeten we de beheersinstrumenten naar de arrondissementen overhevelen en het nieuwe beheersniveau versterken.



### - Arrondissementeel College

Op het niveau van het arrondissement opteert de regering voor een “Arrondissementeel College”. Daarin zetelen alle korpschefs van de zetel en het parket, afgevaardigden van de politierechtbanken en de vrederechters en de chef van de griffies en parketten.

In de schoot van dit College zullen zowel strategische als bepaalde operationele beslissingen kunnen worden genomen inzake beheer en beleid. De wijzen van beslissing zal later worden uiteengezet.

### - Arrondissementeel Directiecomité

Vanuit het Arrondissementeel College wordt een “Directiecomité” opgericht. Het zal zijn samengesteld uit een lid van de zetel, gekozen onder de voorzitters van de verschillende rechtbanken, en een lid van het openbaar ministerie (de procureur des Konings of de arbeidsauditeur), aangeduid of verkozen door hun collega’s om hun legitimiteit te garanderen. In het Directiecomité zit ook een manager; deze laatste is de directeur van het beheersbureau van het ressort.

De dagelijkse uitvoering van de beslissingen van het directiecomité wordt waargenomen door het administratieve team dat toegevoegd wordt aan het directiecomité en samengesteld is uit personen afkomstig uit de griffies en de parketten van het arrondissement. De verantwoordelijken van de griffies en parketten zullen verder een essentiële rol garanderen in het beheer van de diensten. De nieuwe structuren zullen gesteund zijn op de bestaande diensten.

- Het Directiecomité van het rechtsgebied

Op het niveau van de Hoven van Beroep en de Parketten-Generaal zal eveneens een Directiecomité worden opgericht. Het organogram beperkt zich tot de eerste voorzitters van het Hof van Beroep en het Arbeidshof, de Procureur-Generaal en de Directeur van het Beheersbureau.

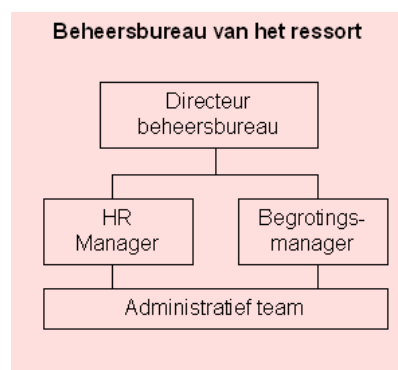
Binnen dit comité kunnen zowel alle strategische als operationele beleids- en beheersbeslissingen kunnen worden genomen, evenals die in verband met de arbitrage van de verschillende budgetten.

- Het Beheersbureau van het rechtsgebied

Elk ressort krijgt een “Beheersbureau”. Dit bureau staat onder leiding van een directeur en wordt bemand door twee managers, onderlegd in Human Resources en begroting. De directeur en de twee managers worden bijgestaan door een administratief team. De directeur zetelt zowel in het Directiecomité van het ressort als in het Arrondissementeel Directiecomité. Hij zorgt voor de link tussen de twee en staat garant voor de samenhang van het systeem.

Hij zal de strategische beslissingen van het Directiecomité uitvoeren en het dagelijks beheer op zich nemen.

De directeur van het beheersbureau van het ressort zal de alter ego zijn van de procureur-generaal en van de eerste voorzitters; hij zal dezelfde rang bekleden als de hoge magistraten, zonder zelf de hoedanigheid van magistraat te hebben.



## DE BEVOEGDHEDEN

---

Wij zullen vier categorieën bevoegdheden decentraliseren:

1. budget
2. personeelsbeleid (magistraten en niet-magistraten),
3. gebouwen en materiële uitrusting,
4. gerechtskosten

### 1. *budget*

Op het vlak van het budget zullen de bevoegdheden **progressief** worden gedecentraliseerd. Er zullen meerdere in de tijd gespreide fases nodig zijn.

#### - De eerste decentralisatiefase

Deze eerste fase zal betrekking hebben op het bepalen van het budget van de administratieve entiteit. Om een exact overzicht te hebben van de werkingskost van het gerechtelijk apparaat zal het interessant zijn om het budget van de uitgaven op te stellen, maar ook dat van de inkomsten, die voortkomen uit de uitgesproken boetes, de opgelegde minnelijke schikkingen en verbeurdverklaringen.

#### - De tweede decentralisatiefase

Tijdens de tweede fase zal het vastgelegde budget worden toegekend en worden de lokale gerechtelijke autoriteiten betrokken bij de begrotingsopmaak voor het volgende boekjaar. Om de samenhang van het systeem te verzekeren zal het directiecomité van het ressort belast worden met het uitvoeren van de arbitrage tussen de arrondissementen. De vijf beheersbureau's, onder verantwoordelijkheid van de eerste voorzitters, de procureurs-generaal en de directeur van het bureau, zullen de budgettaire contactpersonen van de centrale autoriteit zijn. Op termijn zullen de korpschefs van het directiecomité van het ressort de hoedanigheid van afgevaardigde "ordonnancier" krijgen.

#### - De derde decentralisatiefase

Pas in de derde fase zal een budget daadwerkelijk worden overgedragen. De centrale autoriteit zal een bepaald percentage (80% bijvoorbeeld) van het budget overdragen aan de gedecentraliseerde autoriteit. Zo blijft onmisbare manoeuvreerruimte behouden. Volgens dit principe zal ook het directiecomité van het ressort een klein percentage (in de orde van 5%) van het budget van de arrondissementen bij zich behouden, teneinde voor een echte budgettaire arbitrage te kunnen zorgen. De uiteindelijke arbitrage blijft in handen van de Minister van Justitie.

## **2. personeelsbeleid**

Tijdens informele contacten met de gerechtelijke actoren, stak dikwijls een frustratie de kop op: het gebrek aan bevoegdheid en initiatiefmogelijkheid op het vlak van het personeelsbeleid. De rol van de leidinggevende personen verschilt van het ene rechtscollege tot het andere en voor sommigen is hun rol beperkt tot die van tussenpersoon, wat uiteraard een belemmering betekent.

Het uitbreiden van de bevoegdheden van de korpschefs kan niet al de problemen oplossen. Die uitbreiding moet gepaard gaan met de installatie van lokale en federale structuren die een optimaal gebruik van de middelen mogelijk maken.

De scheiding tussen griffie en rechtbank en tussen parket en secretariaat is een voorbeeld van slechte organisatie; deze dualiteit, met name de volledige onafhankelijkheid van de griffie ten overstaande van de rechtbank en die van het secretariaat ten overstaande van het parket, hypothekeren ernstig de doeltreffendheid van het werk onze rechtscolleges. De regering preciseerde reeds in de regeerverklaring dat de griffie onder het toezicht en onder de administratieve directie zou worden geplaatst van de korpschef van eerste aanleg of van beroep.

Deze administratieve autoriteit raakt niet aan de onafhankelijkheid van de griffier, zoals bevestigd door het Gerechtelijk Wetboek. Het gaat erover, niet meer of niet minder, dan de hoofdgriffier in de gewone hiërarchische lijn van het openbaar ambt te plaatsen. De filosofie van deze optie wordt bevestigd in het kader van de decentralisatie, maar de uitvoeringsmodaliteiten zijn wat gewijzigd.

Er werd inderdaad besloten een nieuwe verantwoordelijkheidsfunctie op te richten: de directie van de griffies en de parketten. Deze verantwoordelijke, die “chef van griffies en secretariaten” zal worden genoemd, zal toezicht hebben op en leiding geven aan alle hoofdgriffiers en hoofdsecretarissen. De chef van de griffies en secretariaten zal zelf onder het rechtstreeks gezag staan van het directiecomité. Tot slot zal hij/zij een hernieuwbaar mandaat hebben van dezelfde duur als het mandaat van de magistrat-korpschef.

Op het niveau van het ressort zal de Human Resources Manager van het Beheersbureau leiding geven aan de hoofdgriffiers en hoofdsecretarissen.

Deze nieuwe organisatie maakt een beheer op maat van de noden van de rechtscolleges mogelijk.

De bestaande regeling van de benoeming van het niet-magistratelijk personeel moet ook herbekeken worden. In de actuele stand van zaken gebeurt elke benoeming in een bepaald rechtscollege (bvb. Arbeidsrechtbank, Handelsrechtbank, Vrederecht). Dit leidt tot een

“verstarring” ten nadele van de werking van de rechterlijke macht. In de toekomst moet de benoeming van het personeel niet meer verbonden worden aan een specifiek rechtscollege maar eerder aan een geografische entiteit (arrondissement), om daarna de persoon toe te wijzen aan een bepaald rechtscollege.

Hoewel de categorie van parketjuristen en referendarissen niet gerekend wordt tot het griffie- en secretariaatspersoneel zal hun positie op een vergelijkbare manier worden bekeken.

Bovendien wordt er een “pool” opgericht van mobiele personeelsleden die indien nodig tijdelijk een ploeg kan gaan versterken.

Dit “mobiliteitsmechanisme” van het personeel tussen rechtscolleges dient doorgetrokken te worden naar de organisaties van zetel en parket.

Er bestaat reeds een gedeeltelijke mobiliteit op het niveau van de magistraten. Die mobiliteit zal worden bevestigd en versterkt worden om zo ook hier een reserve aan personeel op te richten dat beschikbaar is om het rechtscollege dat er nood aan heeft te versterken. Deze mobiliteit van de magistraten zal, samen met die van de griffiers en het administratief personeel, een zeer nuttig beheersinstrument vormen om afwezigheden te ondervangen en om het hoofd te bieden aan uitzonderlijke werklastverhogingen.

De mobiliteit van de magistraten wordt georganiseerd op het niveau van het ressort.

Een grotere mobiliteit van de leden van de gerechtelijk organisatie op een groter grondgebied houdt veel voordelen in:

- het uitvoerend personeel wordt inwisselbaar voor het vervullen van identieke taken in verschillende rechtscolleges. Vervangingen in geval van afwezigheid zullen gemakkelijker en rapper plaatsvinden.
- het samenstellen van werkteams op alle niveaus vergemakkelijkt de planning van de verlofdagen, het ondervangen van gevallen van arbeidsongeschiktheid, het behandelen van bijzonder omvangrijke dossiers.
- de leden van de rechterlijke orde zitten niet “vast” in hun rechtscollege. Toekomst- en promotieperspectieven openen zich.

Mobiliteit in een groter actiekader maakt de continuïteit van de openbare dienst Justitie gedurende het hele jaar mogelijk. Ze zal een bepalende invloed hebben in de strijd tegen de gerechtelijke achterstand.

Om de mobiliteit te doen slagen, moet er gewerkt worden aan de opleiding, aan het statuut. De vakbondsorganisaties zullen nauw betrokken worden bij deze evolutie.

a. De personeelsplanning

De thans bestaande personeelskaders zijn vaak “historisch” gegroeid en niet steeds aangepast aan de evolutie van de prestaties en taken die binnen elk rechtscollege dienen verricht te worden. Deze evolutie hangt samen met het binnen een rechtscollege gevoerd beleid en met de beschikbare logistieke ondersteuning.

Het gedecentraliseerde niveau moet zich dan ook, met respect voor de budgettaire enveloppen, meer kunnen inlaten met het definiëren van de lokale personeelsbehoeften en hun bezetting, in functie van de effectieve noden van de jurisdicties.

Om in het kader van de personeelsplanning maximaal terug te kunnen vallen op de reeds aanwezige personeelsleden zal hun opleiding zo optimaal mogelijk geïndividualiseerd worden. Hiertoe zal het budget voorzien voor vorming gedeeltelijk toegewezen worden aan het gedecentraliseerde niveau. Interne en externe opleidingsstructuren zullen worden ter beschikking gesteld.

b. Selectie, aanwerving en bevordering van personeel

Het gedecentraliseerde niveau zal zich bezighouden met de aanwerving van contractuele personeelsleden, gesteund op een centraal georganiseerde algemene selectie. Het functieprofiel zal worden opgesteld door het gedecentraliseerde niveau.

Het gedecentraliseerde niveau zal ook voor het statutair personeel de kandidaturen in ontvangst nemen, de benoemingsvoorwaarden verifiëren, functiespecifieke testen organiseren en de kandidaten voordragen.

Tot slot zal het lokale niveau de verantwoordelijkheid dragen op het vlak van de geschillen inzake de arbeidsverhoudingen.

c. Beheer van het personeel, zowel magistraten als niet-magistraten

Het gedecentraliseerde niveau zal ook de administratieve opvolging verzorgen van de prestaties van het voltallige personeel. Het betreft hier de toekenning van verloven, verminderde prestaties, afwezigheidsattesten (in geval van overmacht, opleiding, ...), erkenning van arbeidsongevallen, enz....

De centrale administratie, die de gegevens doorgeeft aan de Dienst voor Vaste Uitgaven, behoudt de controle en heeft een validatieplicht.

d. Sociaal overleg

De overlegmodellen moeten overeenkomen met de bestuursmodellen; daarom worden het sociaal overleg en het welzijnsbeleid gedeeltelijk mee gedecentraliseerd. Het reeds op het niveau van het ressort bestaande Basisoverlegcomité zal ook worden gedecentraliseerd op het niveau van het arrondissement.

### **3. Gebouwen en materiële uitrusting**

Op dit vlak zijn momenteel slechts enkele bevoegdheden gedecentraliseerd.

Het gaat om de effectieve toekenning van kredieten aan de hoofdgriffiers en de hoofdsecretarissen voor de werking van hun diensten, de toekenning van effectieve kredieten voor de vergoeding van buitenlandse postzendingen, kredieten (trekkingsrechten) voor de korpschefs inzake kleine uitgaven en representatiekosten. De onderhoudskosten voor de gebouwen zijn ook in handen van de lokale beheerders.

In de toekomst zal het gedecentraliseerd niveau bevoegd zijn voor de aankoop van de verbruiksgoederen (papier, inkt, mazout, gas...). Het gedecentraliseerde beheer zal ook worden uitgebreid naar een aantal duurzame goederen zoals meubilair, duurzaam kantoormateriaal, mobiele telefoons, abonnementen, telefooncentrales, beveiligingsinstallaties, veiligheidssignalisatie, geluidsinstallaties, faxtoestellen, de kantoorautomatisering, juridische documentatie.

Het gedecentraliseerde niveau kan tevens bevoegd worden gemaakt voor de terugkerende en niet-terugkerende kosten en taken die kaderen binnen het operationeel beheer van de gebouwen. Dit slaat concreet op het onderhoud van de gebouwen (in de brede zin), allerlei kleine werken, verwarming, verlichting, huisvuilophalingen... of de betaling van allerlei taksen.

Deze vormen van decentralisatie beletten niet dat het in bepaalde gevallen het centrale niveau een verdere omkadering kan bieden, gelet op de daar aanwezige knowhow. De FOD Justitie kan, in dat verband, werken met "open contracten" die met derden worden afgesloten. Afhankelijk van de aard van het goed zal ongetwijfeld een betere prijs kunnen bedongen worden bij afname van grotere hoeveelheden. Deze mogelijkheid moet eveneens worden aangeboden op het niveau van het ressort van de hoven van beroep.

#### **4. gerechtskosten**

Sinds verschillende jaren explodeert de budgettaire post van de gerechtskosten.

Zo steeg het budget tussen 2000 en 2004 van 59,6 naar 83,2 miljoen euro.

De gerechtskosten dekken heel veel uitgaven, zoals bijvoorbeeld de rogatoire commissies, DNA-analyses, expertises, telefoonidentificaties en –taps, kosten voor vertalers en tolken, kosten voor het wegslepen en bewaren van voertuigen enz.

De magistraten zijn hier zeer nauw bij betrokken. Het “uitgeven” van geld voor gerechtskosten door de magistraten wordt nergens getemperd. De Minister van Justitie wordt voortdurend geïnterpelleerd wanneer de desbetreffende begrotingsposten onvoldoende dreigen te zijn of wanneer de aangezochte gerechtsdeskundigen te lang op hun betaling dienen te wachten.

Een tussenkomst van de uitvoerende macht zou, terecht, in botsing komen met de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht:

- hoe kan een minister een rogatoire commissie naar het andere eind van de wereld weigeren wanneer die door een onderzoeksmagistraat als belangrijk wordt beschouwd ?
- hoe kan men verantwoorden dat telefoontaps worden geweigerd?
- hoe zou een oproep tot “gematigdheid” worden onthaald wanneer in een of ander dossier het aantal opgravingen zich opstapelt?

Het is de rechterlijke orde die verantwoordelijk moet zijn voor de controle van de gerechtskosten.

Net zoals voor de personele en de logistieke middelen geldt voor de fondsen inzake de gerechtskosten dat het instrumenten zijn die de Rechterlijke Orde moeten toelaten haar doelstellingen na te streven. Noch de personele middelen, noch de logistieke middelen zijn oneindig. Er dient derhalve een aanpassing te komen van de regeling voor de responsabilisering van de Rechterlijke Macht voor deze kosten, zonder dat hun onafhankelijkheid op de helling wordt gezet.

De magistraten moeten worden gesensibiliseerd voor de financiële bezorgdheden. Ze moeten een opleiding krijgen over de goede beheersmethodes en ze moeten geïnformatiseerde en performante beheerswerktuigen ter beschikking krijgen.

Daarnaast zullen we ook een globale budgettaire enveloppe invoeren van de gerechtskosten, per gedecentraliseerd niveau.

Meerdere **deelenveloppen** (of sub-enveloppen) zouden kunnen worden gecreëerd onder toezicht van het directiecomité. Die enveloppen zullen permeabel zijn want het is essentieel om het verloop van het gerechtelijk onderzoek niet af te remmen of te verhinderen. Ook zullen ze om dezelfde reden half-open zijn om het hoofd te bieden aan bijzonder kostelijke onderzoeken. Een arrondissement zal bijvoorbeeld moeten in staat zijn om buitengewone kosten te dragen zoals die bij dossiers als Lernhout en Hauspie of Dutroux en consorten.

Het bepalen van de budgettaire enveloppe “gerechtskosten” zal een delicate onderneming zijn, waarbij met talrijke criteria rekening moet worden gehouden, teneinde op een rechtvaardige manier de bedragen vast te leggen die nodig zijn voor de werking van het gerechtelijk apparaat. Dit zal gebeuren in volledig overleg met de gerechtelijke en budgettaire autoriteiten van het departement.

Voor de post “gerechtskosten” is het onontbeerlijk dat de eindbeslissing bij de Minister van Justitie ligt, zodat een federale arbitrage behouden blijft.

\*  
\*       \*

De decentralisatie heeft betrekking op alle rechtsgebieden van eerste aanleg en van beroep van het land.

Wat het Hof van Cassatie en het Federaal Parket betreft, zullen contacten worden gelegd met de eerste voorzitter, de procureur-generaal en de federale procureur om de drie bevoegdheidsterreinen op dit niveau te decentraliseren en de eventuele instelling van beheersstructuren in overweging te nemen die aangepast zijn aan de noden van het Hof van Cassatie en het Federaal Parket.

## UITVOERING VAN DE HERVORMING

---

De ontwikkeling van een theoretisch model is een delicate intellectuele oefening. De implementatie van dat model op “het terrein” zal zo mogelijk nog ingewikkelder zijn.

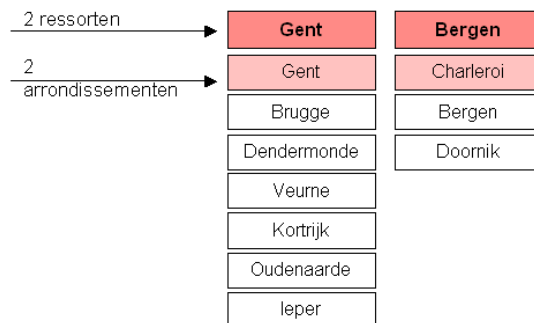
We kunnen veel leren uit de ervaringen in het buitenland. Ondanks de vaak brede steun verloopt de decentralisatie dikwijls over verschillende jaren. Zo zijn er in Nederland 20 jaar nodig geweest tussen het theoretisch model en de veralgemeende toepassing op het terrein (1980-2000)

In confrontatie met “het terrein”, moeten bepaalde aspecten van een plan worden bijgestuurd. De noodzakelijke wijzigingen aan de wet vertragen het ritme van de hervorming. De opleidingen die nodig zijn voor het uitoefenen van de nieuwe bevoegdheden en de cultuurveranderingen van de leden van de gerechtelijke orde nemen tijd in beslag.

De regering zal dan ook progressief te werk gaan en aan de betrokken actoren de nodige tijd geven.

### ***Een stapsgewijze hervorming met pilootprojecten***

De regering weerhoudt twee pilootressorten en twee pilootarrondissementen; het betreft de ressorten Gent en Bergen en de arrondissementen Charleroi en Gent.



De start van het experiment is vastgelegd op 1 december 2005 en van de eerste twaalf maanden zal worden gebruikt gemaakt om in deze vier entiteiten de decentralisatie voor te bereiden die op 1 december 2006 van start zal gaan.



Vanaf heden moet alles in het werk worden gesteld om deze vier sites te voorzien van de nodige middelen.

Ten slotte is het welslagen en het goede verloop van een dergelijke hervorming slechts mogelijk met de steun van een **permanente structuur**, opgericht binnen het departement en die aan de nieuwe bevoegdheidsniveaus steun zal verzekeren op het vlak van het management, de samenwerking en de opvolging.

### ***Begeleiding***

Er zal een Begeleidingscomité worden opgericht, dat de motor van de hervorming zal zijn. De samenstelling ervan zal een weergave zijn van de diverse betrokken en belanghebbende actoren; een ruime vertegenwoordiging zal gewaarborgd zijn.

Het voorzitterschap van dit comité zal moeten worden toevertrouwd aan een persoon die het gerechtelijk landschap perfect kent en die open staat voor verandering en modernisering.

Er zal een rechtstreekse band gelegd worden met de Minister van Justitie, om er voor te zorgen dat de eventuele verbeteringen die moeten worden aangebracht aan het hervormingsproces onmiddellijk kunnen gebeuren.

Het Begeleidingscomité zal in ieder geval zijn samengesteld uit een vertegenwoordiger van de Minister van Justitie, twee vertegenwoordigers van de Hoge Raad voor de Justitie, de voorzitter van het Directiecomité van de FOD Justitie, de verantwoordelijke van de directie "Modernisering van de Rechterlijke Orde" en vertegenwoordigers van de diverse gerechtelijke functies (magistraten van de zetel en van het parket, griffiers, parketsecretarissen).

### ***Administratieve ondersteuning***

In de schoot van het Directoraat-generaal Rechterlijke Organisatie van de FOD Justitie zal een directie "Modernisering van de Rechterlijke Orde" worden opgericht. Ze zal bestaan uit 4 magistraten van de zetel en van het parket (2 F – 2 N), uit vier leden van de griffie en het parket en twee leden van de FOD Justitie. Een administratief team van vijf personen zal deze groep deskundigen bijstaan.

De opdrachten van deze directie zullen de volgende zijn:

- voorbereiding van de pilotsites op de decentralisatie (twaalf maanden);
- opvolgen van de pilotsites tijdens de decentralisatie en voorbereiden van de andere entiteiten;

- uitwerken van de wetgevende en reglementaire omkadering van de decentralisatie (2<sup>de</sup> en 3<sup>de</sup> fases);
- gesprekspartner tussen de gerechtelijke autoriteiten en de FOD Justitie;
- van ambtswege advies verlenen aan de Minister van Justitie;
- directie en opvolging van het BPR-project dat wordt opgestart in de uitgekozen arrondissementen;
- activiteitenrapporten bezorgen aan de Minister van Justitie en aan de Hoge Raad voor de Justitie.

Aan deze nieuwe entiteit zal middels een koninklijk besluit een wettelijke basis worden gegeven.

### ***Nieuwe werkmethodes voor een geïntegreerde modernisering***

Om fundamentele en voelbare verbeteringen in de werking van de griffies en parketten te komen, moet er gewerkt worden aan adequate verbeteringen. Maar dit is niet genoeg. We moeten verder gaan.

Een proces van reorganisatie van de procedures en de werkmethodes (BPR) moet worden uitgevoerd in de ressorts en in de pilootarrondissementen. Dit proces zal de decentralisatie als rode draad hebben en het mogelijk maken om nieuwe werkmethoden te ontwikkelen die aangepast zijn aan de hervorming waartoe werd besloten.

In overeenstemming met de verbintenissen die de overheid aanging in het kader van protocol nr. 249, dat afgesloten werd met de syndicale organisaties, zal dit proces binnen enkele maanden kunnen doorgaan. De uitwerkingsfase zal rondom en nabij de vijftien maanden duren en de implementatiefase twee jaar. Dit proces lijkt derhalve aangepast te zijn voor de voorgenomen hervorming en zal ook de goede afloop waarborgen voor de gerechtelijke actoren die betrokken zijn bij dit proces.

De Directie Modernisering van de Rechterlijke Orde zal de pilootcel zijn van het BPR. Deze BPR zal uiteraard steunen op de betrokkenheid van de terreinactoren.

## OVERLEG

Het Themisplan zal heel wat veranderingen teweegbrengen in de gerechtelijke organisatie. Er zullen nieuwe beroepen ontstaan, belangrijke bevoegdheden zullen worden gedecentraliseerd, mobiliteit zal centraal staan in het beheer van de arrondissementen.

Om deze hervorming tot een goed einde te brengen, is het nodig dat de rechterlijke orde ze zich eigen maakt. De rechterlijke orde moet geïnformeerd worden, en moet haar zeg kunnen doen.

We zullen een communicatieplan ontwikkelen dat meteen van start zal gaan: op de website van de FOD Justitie zal het hervormingsplan worden voorgesteld. Gedetailleerdere informatie zal worden gegeven in het kader van een speciaal nummer van het magazine "Just News".

De Hoge Raad voor de Justitie zal om een advies worden gevraagd.

We zullen de hervorming gaan uitleggen aan de verschillende colleges en raden, zowel van de magistratuur van de zetel als die van het openbaar ministerie. De interprofessionele vakorganisaties en de beroepsverenigingen van magistraten zullen worden geconsulteerd. De twee nationale ordes van advocaten zullen eveneens worden betrokken bij het dossier.

We zullen eveneens informatiesessies organiseren in de vijf ressorten van Hoven van Beroep.

Het is onze bedoeling die dialoog af te ronden voor midden oktober.

Tijdens die ontmoetingen zullen wij de discussie aangaan over de moeilijkheden van bepaalde arrondissementen van kleine omvang. We worden immers op regelmatige basis geïnterpelleerd door de verantwoordelijken van deze arrondissementen over de toename van het aantal dossiers en de moeilijkheden die zij ondervinden om hieraan, zonder hulp van buitenaf, het hoofd te bieden.

Zo kunnen kleine ploegen belangrijke en tijdrovende dossiers niet alleen aan. Die dossiers verlammen dan de volledige structuur.

Hetzelfde geldt in geval van langdurige afwezigheid wegens ziekte: die kunnen de werking van de rechtbank, de griffie of het secretariaat echt verhinderen.

In de kleinste entiteiten bestaan de rechtscolleges slechts uit twee rechters, de korpschef inbegrepen...

Wanneer het kader zo beperkt is, dan verhindert dit ook de specialisatie van de magistraten. Het feit dat er weinig rechters zijn maakt dat ze moeilijk kunnen deelnemen aan de opleidingen.

Deze rechtbanken worden ook geconfronteerd met problemen inzake onverzoenbaarheid om bepaalde zetels samen te stellen. Zo mag een onderzoeksrechter niet zetelen een zaak waarnaar hij zelf het onderzoek heeft gevoerd. Bepaalde rechters, en we denken hierbij specifiek aan de jeugdrechter en aan de onderzoeksrechter, zijn bijna permanent in dienst.

Om deze problemen op te vangen, moet men de verantwoordelijken van de ressorten van de hoven van beroep overtuigen om toegevoegde magistraten te mobiliseren.

Opdat het Themisplan de verhoopte resultaten zou opleveren, moet het gebaseerd zijn op een administratieve zone die groot genoeg is: wat is nog het nut van mobiliteit en specialisering als die maar gelden op een beperkt grondgebied?

We zullen over deze problemen discussiëren met de betrokken arrondissementen om samen met hen de best mogelijke oplossing te weerhouden.

Ons uitgangspunt is duidelijk: wat ook de hergroeperingen zouden zijn, de burger mag in geen enkel geval tekort gedaan worden. Geen enkele gerechtelijke instantie zal verdwijnen. We raken niet aan de regels inzake territoriale bevoegdheid, en niet aan de afdelingen van de rechtbanken.

Tot slot zullen wij onze gesprekspartners ook informeren over een denkoefening die reeds loopt en waarop Themis een invloed zal hebben: het statuut van de korpschefs van de magistraten.

Deze nieuwe manier van beheren zal binnen de rechterlijke Orde nieuwe beroepen met zich meebrengen: managers, chef van de griffies en secretariaten, Human Resources Managers, korpschefs belast met het beheer.

Bij de magistraten zullen twee categorieën van korpschefs worden ingericht: de eerste samengesteld uit korpschefs die jurisdictionele bevoegdheden uitoefenen en de tweede samengesteld uit korpschefs-beheerders.

De eerste categorie komt trouwens overeen met de thans bestaande.

Die onvermijdelijke evolutie van het beroep moet nog worden geregeld door wetteksten die door de Regering worden goedgekeurd.

Ook andere vragen rijzen; de noodzaak om de korpschefs te evalueren, de duur van de mandaten van korpschefs, het toezicht op de beheerders.

Een voorontwerp van wet met een antwoord op die vragen zal aan de Regering worden voorgesteld tegen het eind van het jaar.

### **Voorstel van beslissing**

De regering keurt de beleidslijnen goed die in de nota van de Minister van Justitie worden voorgesteld.

De regering gaat akkoord met de weerhouden vier pilotsites  
en  
keurt de installatie goed van een federale begeleidingsstructuur.

De regering neemt er akte van dat een communicatieplan zeer binnenkort zal worden voorgelegd door de Minister van Justitie.

De regering keurt het BPR-project goed dat voorgenomen wordt in de pilotressorts en pilotarrondissementen.

Laurette Onkelinx