

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2004-2005

12 JUILLET 2005

Projet de loi modifiant la loi du 3 avril 1953 d'organisation judiciaire et autorisant temporairement la nomination de magistrats en surnombre, en ce qui concerne la cour d'appel de Gand

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE LA JUSTICE
PAR
M. MAHOUX

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2004-2005

12 JULI 2005

Wetsontwerp tot wijziging van de wet van 3 april 1953 betreffende de rechterlijke inrichting en tot tijdelijke toelating tot overtallige benoemingen van magistraten, wat het hof van beroep te Gent betreft

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE JUSTITIE
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **MAHOUX**

Composition de la commission / Samenstelling van de commissie :

Président / Voorzitter : Hugo Vandenberghe.

Membres / Leden :

SP.A-SPIRIT	Jacinta De Roeck, Staf Nimmegeers, Fauzaya Talhaoui.
VLD	Pierre Chevalier, Jeannine Leduc, Luc Willems.
PS	Jean-François Istasse, Marie-José Laloy, Philippe Mahoux.
MR	Jean-Marie Cheffert, Christine Defraigne, Nathalie de T' Serclaes.
CD&V	Mia De Schamphelaere, Hugo Vandenberghe.
Vlaams Belang	Jurgen Ceder, Anke Van dermeersch.
CDH	Clotilde Nyssens.

Suppléants / Plaatsvervangers :

Fatma Pehlivan, Lionel Vandenberghe, Ludwig Vandenhove, Myriam Vanlerberghe.
Jacques Germeaux, Stefaan Noreilde, Annemie Van de Casteele, Patrik Vankrunkelsven.
Sfia Bouarfa, Jean Cornil, Joëlle Kapompolé, Philippe Moureaux.
Jihane Annane, Berni Collas, Marie-Hélène Crombé-Berton, Alain Destexhe.
Sabine de Bethune, Jan Steverlynck, Erika Thijs.
Yves Buysse, Joris Van Hauthem, Karim Van Overmeire.
Christian Brotcome, Francis Delpérée.

Voir :

Documents du Sénat :

3-1298 - 2004/2005 :

N° 1 : Projet transmis par la Chambre des représentants.

Zie :

Stukken van de Senaat :

3-1298 - 2004/2005 :

Nr. 1 : Ontwerp overgezonden door de Kamer van volksvertegenwoordigers.

I. PROCÉDURE

Le présent projet de loi, qui relève de la procédure obligatoirement bicamérale, a été adopté ne varietur par la Chambre des représentants le 7 juillet 2005, à l'unanimité des 127 membres présents.

Il a été transmis au Sénat le 11 juillet 2005.

La commission de la Justice l'a examiné le 12 juillet 2005, en présence de la ministre de la Justice.

II. EXPOSÉ INTRODUCTIF DE LA MINISTRE DE LA JUSTICE

Le projet de loi à l'examen vise à augmenter le cadre des magistrats et des greffiers de la cour d'appel de Gand, ainsi que le cadre du parquet général près cette cour.

Dans le contexte général de la lutte contre l'arriéré judiciaire, des protocoles de coopération ont été conclus en 2004 avec les chefs de corps des cours d'Anvers et de Bruxelles.

Cette année, dans la même perspective, de nouveaux protocoles ont été signés avec les autorités judiciaires des cours d'appel et des parquets généraux de Gand et de Liège.

Un des volets de ces protocoles a trait à l'adaptation des cadres au flux des dossiers judiciaires : c'est celui qui vous est présenté aujourd'hui.

Pour des raisons de calendrier toutefois, seule l'extension de cadre au bénéfice de la cour d'appel et du parquet général de Gand figure dans le présent projet. La mise en œuvre des protocoles liégeois suivra, dans le cadre d'un projet de loi portant des dispositions diverses en matière de justice que le gouvernement vous soumettra prochainement.

D'une certaine manière, la méthode de travail mise en œuvre dans les protocoles préfigure la logique de la décentralisation de la gestion judiciaire. On s'écarte en effet d'une augmentation linéaire des cadres au bénéfice d'une négociation au cours de laquelle les autorités judiciaires s'expliquent sur leur demande en décrivant de manière circonstanciée la situation de leur instance.

Un projet est présenté qui indique de quelle manière les ressources nouvelles seront affectées en vue d'atteindre l'objectif principal qui est de réduire les délais de traitement des affaires.

I. PROCEDURE

Dit verplicht bicameraal wetsontwerp werd op 7 juli 2005 in de Kamer van volksvertegenwoordigers ongewijzigd en eenparig aangenomen door de 127 aanwezige leden.

Het werd op 11 juli 2005 overgezonden aan de Senaat.

De commissie voor de Justitie heeft dit wetsontwerp besproken op 12 juli 2005 in aanwezigheid van de minister van Justitie.

II. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE MINISTER VAN JUSTITIE

Het voorliggende wetsontwerp strekt tot de versterking van de personeelsformatie van de magistraten en de griffiers van het hof van beroep te Gent en ook van de personeelsformatie van het parket-generaal bij dit hof.

In de algemene context van de strijd tegen de gerechtelijke achterstand werden in 2004 samenwerkingsprotocollen afgesloten met de korpschefs van de hoven van Antwerpen en van Brussel.

Met hetzelfde perspectief voor ogen werden dit jaar nieuwe protocollen ondertekend met de gerechtelijke autoriteiten van de hoven van beroep en de parketten-generaal van Gent en van Luik.

Één van de luiken van die protocollen heeft betrekking op het aanpassen van de personeelsformatie aan de stroom van de gerechtelijke dossiers : dat is het luik dat u vandaag wordt voorgesteld.

Om tijdsredenen behandelt dit ontwerp evenwel uitsluitend de uitbreiding ten voordele van het hof van beroep en het parket-generaal van Gent. De uitvoering van de Luikse protocollen zal volgen in het kader van een wetsontwerp houdende diverse bepalingen betreffende justitie dat de regering u binnenkort zal voorleggen.

Op een bepaalde manier is de werkmethode die gebruikt werd voor de protocollen een voorbode van de logica van de decentralisatie van het gerechtelijk beheer. Men verlaat immers het pad van een lineaire verhoging van de kaders ten voordele van een onderhandeling, waarbij de gerechtelijke autoriteiten uitleg geven over hun verzoek en ze op een uitvoerige wijze de situatie van hun rechtbank omschrijven.

Er wordt een project voorgesteld dat aangeeft op welke manier de nieuwe middelen zullen worden gebruikt, teneinde de voornaamste doelstelling te bereiken, namelijk het verminderen van de behandelingstermijn van de zaken.

Une fois que les mesures sont mises en œuvre, une évaluation régulière de l'évolution de la situation intervient par le biais d'un chapitre spécifique du rapport annuel de fonctionnement des instances concernées.

Dans le cas présent, tant pour la cour que pour le parquet général, les effectifs supplémentaires prévus interviendront pour partie de manière non conditionnelle et pour partie en surnombre.

À la fin de la période d'exécution des protocoles, le maintien des magistrats en surnombre sera lié à la mesure de la charge de travail.

À la cour d'appel, cinq conseillers au total ont été prévus pour renforcer l'équipe existante afin d'endiguer l'arriéré judiciaire.

Les trois premiers de ces conseillers pourront être engagés à partir du début de mai 2006. C'est cette date — très rapprochée compte tenu du délai nécessaire pour la nomination des magistrats — qui a conduit le gouvernement à demander l'urgence pour l'examen du projet de loi.

Deux conseillers supplémentaires pourront ensuite être engagés : l'un en septembre 2006 et l'autre en janvier 2007. Tous deux seront nommés en surnombre.

Pour que le parquet général puisse apporter sa contribution au plan élaboré, il se verra octroyer deux substituts du procureur général : le premier, effectif, à partir de septembre 2006, le second, en surnombre, à partir de janvier 2007.

Le personnel du greffe de la cour d'appel sera lui aussi renforcé pour rendre pleinement efficace l'extension du cadre des magistrats : un greffier de plus est prévu en septembre 2006, et un autre en janvier 2007.

Enfin, les cadres du personnel administratif du greffe et du parquet général seront également adaptés. Un arrêté royal est actuellement en cours de préparation dans ce but.

En plus de cet important volet relatif au renfort en personnel, les deux protocoles signés prévoient également qu'une attention spécifique sera accordée à la formation du personnel judiciaire : les besoins en formation sont actuellement en cours d'évaluation afin de mettre en place un plan de formation dont la mise en œuvre se déroulera pendant toute la durée d'exécution des protocoles.

Als die maatregelen eenmaal zijn uitgevoerd, geschiedt een regelmatige evaluatie van het verloop van de situatie door middel van een specifiek hoofdstuk in het jaarlijks werkingsverslag van de betrokken instanties.

In dit geval zal, zowel voor het hof als voor het parket-generaal, de voorziene aanvullende bezetting, gedeeltelijk op onvoorwaardelijke wijze en gedeeltelijk in overtal tot stand komen.

Bij het einde van de uitvoeringsperiode van de protocollen, zal het behoud van de magistraten in overtal gekoppeld zijn aan de werklastmeting.

Bij het hof van beroep werden in totaal vijf raadsheren voorzien om het bestaande team te versterken, teneinde de gerechtelijke achterstand in te dijken.

De drie eerste van deze raadsheren zullen vanaf begin 2006 in dienst kunnen worden genomen. Het is die datum — die zeer nakend is rekening houdend met de termijn die nodig is voor de benoeming van de magistraten — die de regering ertoe heeft aangezet de hoogdringendheid in te roepen voor het bespreken van het ontwerp.

Daarna kunnen twee bijkomende raadsheren in dienst worden genomen : één in september 2006 en de andere in januari 2007. Ze zullen beiden in overtal worden benoemd.

Om het aan het parket-generaal mogelijk te maken om bij te dragen aan het uitgewerkte plan, zal het hiervoor twee substituten van de procureur-generaal toegekend krijgen : de eerste, effectief, vanaf september 2006 en de tweede, in overtal, vanaf januari 2007.

Het griffiepersoneel van het hof van beroep zal ook versterkt worden om de uitbreiding van de personeelsformatie van de magistraten ten volle te optimaliseren : een extra griffier is voorzien in september 2006, en een andere in januari 2007.

Tot slot zullen de administratieve personeelskaders van de griffie en van het parket eveneens worden aangepast. Hiertoe is momenteel een koninklijk besluit in voorbereiding.

Naast dit belangrijke luik inzake de versterking met personeel, bepalen de twee ondertekende protocollen ook dat er bijzondere aandacht zal besteed worden aan de opleiding van het gerechtelijk personeel : de opleidingsbehoeften worden thans geëvalueerd met het oog op het opstellen van een opleidingsplan dat zal worden uitgevoerd over de ganse duur van de uitvoering van de protocollen.

En conclusion, il convient de souligner qu'il est absolument nécessaire que ce projet puisse être adopté aussi rapidement que possible, de manière telle que les vacances de postes dans la magistrature puissent être publiées à la rentrée, afin que les nouveaux conseillers puissent effectivement prendre leurs fonctions dès le mois de mai 2006.

III. DISCUSSION GÉNÉRALE

M. Willems demande ce qui va se passer après ces nominations. La cour d'appel en question est actuellement confrontée à un problème aigu de délais d'attente énormes avant qu'une affaire soit effectivement plaidée, surtout en droit familial. Comment va-t-on vérifier si la situation s'améliore réellement oui ou non et si les efforts, notamment financiers, consentis aujourd'hui produisent des effets concrets sur le terrain ?

Mme Nyssens demande ce qu'il en est des autres cours d'appel.

M. Hugo Vandenberghe souligne que le rapport MUNAS relatif à la mesure de la charge de travail a proposé que la cour d'appel de Gand bénéficie d'une extension de cadre de 7 conseillers. Or, le projet à l'examen ne fait état que de trois conseillers. Pour quels motifs s'est-on écarté du nombre de conseillers supplémentaires préconisé par le rapport MUNAS ?

L'intervenant se réfère par ailleurs à la déclaration faite par la ministre de la Justice à la Chambre des représentants, selon laquelle une réunion avec le président du Collège des premiers présidents des cours du degré d'appel, ainsi qu'avec les présidents des conférences des présidents francophones et néerlandophones des tribunaux de première instance sera organisée en juillet 2005 afin de mettre en route la mesure de la charge de travail au niveau du siège. Où en est-on aujourd'hui ?

La ministre répond à M. Willems que, dans le protocole, des phases d'évaluation sont prévues. Elle veillera à ce que les engagements pris par le premier président au nom de la cour soient respectés.

Il est vrai, par ailleurs, que toutes choses doivent rester égales.

S'il devait malheureusement y avoir des absences en grand nombre au cours de l'année 2006, le système serait mis à mal, mais à effectifs constants, on devrait pouvoir se tenir à ce qui a été prévu.

Tot besluit moet worden onderstreept dat het absoluut noodzakelijk is dit ontwerp zo snel mogelijk aan te nemen, zodat de vacante betrekkingen in de magistratuur bij de rentree bekend kunnen worden gemaakt en de nieuwe raadsheren hun ambten effectief kunnen opnemen vanaf de maand mei 2006.

III. ALGEMENE BESPREKING

De heer Willems vraagt wat er zal gebeuren nadat de benoeming heeft plaatsgevonden. Er is momenteel een acuut probleem met betrekking tot zeer lange wachttermijnen vooraleer een zaak effectief kan worden gepleit, vooral op het vlak van het familierecht. Hoe zal men nagaan of er al dan niet effectief verbetering plaatsvindt en of de thans gedane, ook financiële, inspanningen wel degelijk gevolg geven op het terrein ?

Mevrouw Nyssens vraagt hoe de toestand is bij de andere hoven van beroep.

De heer Hugo Vandenberghe stipt aan dat in het MUNAS-rapport over de werklustmeting was voorgesteld dat het hof van beroep te Gent zou worden uitgebreid met zeven raadsheren. In voorliggend ontwerp is er slechts sprake van drie raadsheren. Om welke redenen is men afgeweken van het MUNAS-rapport ?

Verder verwijst spreker naar de verklaring van de minister van Justitie in de Kamer van volksvertegenwoordigers dat in de maand juli 2005 een vergadering zal worden georganiseerd met de voorzitter van het college van eerste voorzitters van de hoven van beroep en van de arbeidshoven, alsook met de voorzitters van de Conferenties van Nederlandstalige en Franstalige voorzitters van de rechtbanken van eerste aanleg, teneinde de werklustmeting op het niveau van de zetel op gang te brengen. Wat is de huidige stand van zaken ?

De minister antwoordt aan de heer Willems dat er evaluatiefases in het protocol zijn ingebouwd. Zij zal erop toezien dat de verbintenissen die de eerste voorzitter in naam van het hof heeft aangegaan, nagekomen worden.

Weliswaar moet alles dan gelijk blijven.

In de ongelukkige veronderstelling dat er tijdens het jaar 2006 veel afwezigheden zijn, zal de regeling goed functioneren, maar bij gelijke personeelsbezetting zou men de beoogde doelstellingen moeten kunnen halen.

Répondant à Mme Nyssens, la ministre confirme que Liège sera la dernière cour à faire l'objet d'un projet de loi à la rentrée parlementaire, toutes les autres cours étant pourvues.

En ce qui concerne la Cour d'appel de Mons, un renfort a été accordé en début de législature; il s'agissait d'ailleurs d'un engagement du prédécesseur de la ministre, ainsi que du premier ministre.

En réponse à la première question de M. Hugo Vandenberghe, la ministre précise que, dans les protocoles d'accord, on ne transpose pas les chiffres établis selon la méthode MUNAS. La mesure de la charge de travail selon cette méthode constitue un élément parmi d'autres, et non le critère déterminant.

Le protocole est bien le résultat d'un accord entre les autorités judiciaires et le ministre de la Justice.

L'on s'est accordé sur le chiffre de cinq conseillers, en trois phases: plus trois en mai 2006, plus un en septembre 2006, plus un en janvier 2007.

Enfin, la ministre confirme que la réunion annoncée avec le président du collège des premiers présidents des cours du degré d'appel, ainsi qu'avec les présidents des conférences des présidents francophones et néerlandophones des tribunaux de première instance, a bien eu lieu récemment.

Une proposition a été formulée, et est actuellement à l'examen, la ministre se prononcera sur la méthode recommandée par le groupe de travail.

Celui-ci a abouti à un consensus sur une série de points.

L'un de ceux-ci est que les membres du groupe de travail ne recommandent pas la même méthode de travail que celle adoptée pour les parquets, en raison des spécificités liées au travail du juge ou du conseiller.

La méthode de travail choisie devrait pouvoir être annoncée à la rentrée, et la décision exécutée.

IV. DISCUSSION DES ARTICLES

Les articles 1^{er} à 5 du projet de loi ne donnent lieu à aucune observation.

Op een vraag van mevrouw Nyssens bevestigt de minister dat Luik het laatste hof wordt waarvoor er een wetsontwerp komt, bij het begin van het nieuwe parlementaire jaar. Voor alle andere hoven is gezorgd.

Aan het hof van beroep van Bergen werd versterking toegezegd aan het begin van de zittingsperiode. Het ging overigens om een engagement van de voorganger van de minister, alsook van de eerste minister.

Als antwoord op de eerste vraag van de heer Hugo Vandenberghe meldt de minister dat men in de samenwerkingsprotocollen de cijfers die met de MUNAS-methode tot stand zijn gekomen, niet omzet. Het meten van de werklast aan de hand van die methode is één van de gegevens, en niet het doorslaggevende criterium.

Het protocol is het resultaat van een akkoord tussen de gerechtelijke overheid en de minister van Justitie.

Men is het eens geworden over het aantal van vijf raadsheren, in drie fasen: drie erbij in mei 2006, één erbij in september 2006, één erbij in januari 2007.

De minister bevestigt ten slotte dat de aangekondigde vergadering met de voorzitter van het college van eerste voorzitters van de hoven van beroep en de arbeidshoven, alsook met de voorzitters van de conferenties van de Nederlandstalige en Franstalige voorzitters van de rechtbanken van eerste aanleg wel degelijk onlangs heeft plaatsgevonden.

Er werd een voorstel geformuleerd, dat momenteel wordt onderzocht. De minister moet zich uitspreken over de door de werkgroep aanbevolen methode.

Dat heeft geleid tot een consensus over een aantal punten.

Een ervan is dat de leden van de werkgroep niet dezelfde werkmethode aanbevelen als het parket, wegens de specifieke behoeften van het werk van de rechter of de raadsheer.

De gekozen werkmethode moet na de vakantie kunnen worden aangekondigd en de beslissing moet kunnen worden uitgevoerd.

IV. ARTIKELGEWIJZE BESPREKING

De artikelen 1 tot 5 van het wetsontwerp geven geen aanleiding tot opmerkingen.

V. VOTES

L'article 1^{er} est adopté à l'unanimité des 10 membres présents.

Les articles 2 à 5, ainsi que l'ensemble du projet de loi, sont adoptés à l'unanimité des 12 membres présents.

*
* *

À la même unanimité, confiance a été faite au rapporteur pour la rédaction du présent rapport.

Le rapporteur, *Le président,*
Philippe MAHOUX. Hugo VANDENBERGHE.

*
* *

**Le texte adopté par la commission
est identique au texte
du projet transmis par la Chambre
des représentants
(voir le doc. Chambre, n° 51-1836/1)**

V. STEMMINGEN

Artikel 1 wordt eenparig aangenomen door de tien aanwezige leden.

De artikelen 2 en 5, alsmede het wetsontwerp in zijn geheel, worden eenparig aangenomen door de 12 aanwezige leden.

*
* *

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

De rapporteur, *De voorzitter,*
Philippe MAHOUX. Hugo VANDENBERGHE.

*
* *

**De door de commissie aangenomen
tekst is dezelfde als het door
de Kamer van volksvertegenwoordigers
overgezonden ontwerp
(zie stuk Kamer, nr. 51-1836/1)**