

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2006-2007

27 FÉVRIER 2007

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

RAPPORT

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

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2006-2007

27 FEBRUARI 2007

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

VERSLAG

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

Composition de la commission / Samenstelling van de commissie :

Président / Voorzitter : Hugo Vandenberghé.

Membres / Leden :

SP.A-SPIRIT	Jacinta De Roeck, Fauzaya Talhaoui, Dany Vandenbossche.
VLD	Jeannine Leduc, Stefaan Noreilde, Luc Willems.
PS	Joëlle Kapompolé, Philippe Mahoux, Olga Zrihen.
MR	Jean-Marie Cheffert, Christine Defraigne, Nathalie de T' Serclaes.
CD&V	Mia De Schamphelaere, Hugo Vandenberghé.
Vlaams Belang	Jurgen Ceder, Anke Van dermeersch.
CDH	Clotilde Nyssens.

Suppléants / Plaatsvervangers :

Staf Nimmegeers, Fatma Pehlivan, Ludwig Vandenhove, Myriam Vanlerberghe.
Pierre Chevalier, Nele Lijnen, Annemie Van de Casteele, Patrik Vankrunkelsven.
Sfia Bouarfa, Jean Cornil, Franco Seminara, Philippe Moureaux.
Jihane Annane, Berni Collas, Marie-Hélène Crombé-Berton, Alain Destexhe.
Sabine de Bethune, Jan Steverlynck, Elke Tindemans.
Yves Buysse, Joris Van Hauthem, Karim Van Overmeire.
Christian Brotcome, Francis Delpérée.

Voir :

Documents du Sénat :

3-2006 - 2006/2007 :

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

Zie :

Stukken van de Senaat :

3-2006 - 2006/2007 :

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

I. INTRODUCTION

Le présent projet de loi, qui relève de la procédure bicamérale obligatoire, a déposé initialement à la Chambre des représentants en tant que projet de loi gouvernemental (doc. Chambre, n° 51-2750/1).

Il a été adopté le 20 décembre 2006 par la Chambre des représentants, par 111 voix et 15 abstentions.

Il a été transmis au Sénat le 21 décembre 2006.

La commission de la Justice a examiné ce projet de loi lors de ses réunions des 7 et 27 février 2007, en présence de la ministre de la Justice.

II. EXPOSÉ INTRODUCTIF DE LA MINISTRE DE LA JUSTICE

Le projet de loi à l'examen poursuit un double objectif.

D'une part, il prévoit une augmentation du cadre de la cour d'appel et du parquet général de Mons pour donner suite aux protocoles de coopération conclus avec les autorités judiciaires montoises.

D'autre part, il tend à augmenter le cadre des magistrats du tribunal de première instance de Gand afin de l'adapter à l'activité des chambres fiscales de ce tribunal.

*
* *

Les protocoles de coopération signés avec le premier président et avec le procureur général de Mons s'inscrivent, comme ceux signés avec les quatre autres cours d'appel, dans le contexte de la lutte contre l'arriéré judiciaire.

Comme à l'habitude, les protocoles ont été conclus pour une durée déterminée. Ils prendront fin le 31 décembre 2010. Comme dans les autres protocoles également, des évaluations régulières permettront de faire le point sur l'état d'avancement de la situation.

Lors de la négociation des protocoles, les autorités judiciaires montoises ont présenté un dossier fouillé mettant en évidence les secteurs d'activité de la cour et du parquet général dans lesquels les besoins sont les plus importants. Une description des mesures d'organisation et de gestion déjà prises tant à la cour qu'au parquet général a été présentée. Enfin, des propositions ont été faites pour déterminer les domaines dans

I. INLEIDING

Dit verplicht bicameraal wetsontwerp werd in de Kamer van volksvertegenwoordigers oorspronkelijk ingediend als een wetsontwerp van de regering (stuk Kamer, nr. 51-2750/1).

Het werd op 20 december 2006 aangenomen door de Kamer van volksvertegenwoordigers, met 111 stemmen bij 15 onthoudingen.

Het werd op 21 december 2006 overgezonden aan de Senaat.

De commissie voor de Justitie heeft dit wetsontwerp besproken tijdens haar vergaderingen van 7 en 27 februari 2007, in aanwezigheid van de minister van Justitie.

II. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE MINISTER VAN JUSTITIE

Het voorliggende wetsontwerp heeft een dubbele doelstelling.

Het voorziet enerzijds in een verhoging van de personeelsformatie van het hof van beroep en het parket-generaal van Bergen, om te voldoen aan de samenwerkingsprotocollen die werden afgesloten met de autoriteiten van Bergen.

Anderzijds heeft het tot doel om, de personeelsformatie te verhogen van de magistraten van de rechtbank van eerste aanleg te Gent, teneinde de activiteit van de fiscale kamers van deze rechtbank aan te passen.

*
* *

De samenwerkingsprotocollen die ondertekend werden met de eerste voorzitter en met de procureur-generaal van Bergen passen in de context van de strijd tegen de gerechtelijke achterstand, net als die welke ondertekend werden met de vier andere hoven van beroep.

Zoals gewoonlijk werden de protocollen voor een bepaalde duur afgesloten. Ze zullen op 31 december 2010 ten einde lopen. Zoals ook bij de andere protocollen zullen regelmatige evaluaties het mogelijk maken de stand van zaken op te maken van de staat van voortgang van de situatie.

Tijdens het onderhandelen van de protocollen hebben de gerechtelijke autoriteiten van Bergen een goed uitgewerkt dossier voorgelegd, waarin duidelijk naar voor kwam in welke activiteitssectoren van het hof en van het parket-generaal de noden het belangrijkst zijn. Er werd een beschrijving gegeven van de organisatorische en beheersmaatregelen die zowel bij het hof als bij het parket-generaal reeds werden

lesquels l'apport de ressources supplémentaires aurait le plus de chances d'avoir un effet positif sur le niveau de l'arriéré.

Ces différents points sont largement abordés dans l'exposé des motifs du projet de loi à l'examen.

Voici les aspects saillants de cette discussion.

La cour d'assises du Hainaut présente un taux d'activité particulièrement élevé, qui répond à une sollicitation expresse du gouvernement précédent, confirmée par le gouvernement actuel, et justifiée au départ par une série de faits de grande criminalité, perpétrés par des bandes organisées.

Au vu du nombre et de la nature des dossiers à l'instruction, l'activité de cette cour d'assises ne semble pas devoir ralentir sensiblement au cours des années à venir.

Elle représente une charge de travail importante, aussi bien pour la cour, qui a dû y affecter deux magistrats, que pour le parquet général, qui en assume seul la charge au niveau du ministère public, puisque le ressort recouvre le territoire d'une seule province.

Dans ces circonstances, le premier président et le procureur général estiment qu'il faudra pouvoir continuer à affecter à ce contentieux le supplément de ressources qui a été accordé par la loi du 11 mars 2004.

Au cours des dernières années, la cour d'appel de Mons a vu le contentieux intéressant la protection de la jeunesse progresser dans de fortes proportions, qu'il s'agisse des dossiers protectionnels ou des dossiers civils.

Pour maintenir les délais de traitement courts que nécessitent ces affaires, sans que ce ne soit au détriment des autres secteurs, le parquet général a besoin d'un renfort dans ce domaine.

Dans le secteur correctionnel, différentes initiatives d'organisation et de rationalisation ont été prises par la cour et activement soutenues et complétées par le parquet général, afin, en particulier, de compenser les effets de rigidité dérivant de la petite taille de ces deux organisations.

Malgré des résultats assez encourageants, un arriéré correctionnel relativement important subsiste, avec des délais de fixation trop longs et un équilibre assez précaire, d'autant que les mesures organisationnelles mises en œuvre ont généré, pour les magistrats audienciers correctionnels du parquet général, un

genomen. Tot slot werden er voorstellen gedaan om de domeinen te bepalen waar een inbreng van bijkomende middelen de meeste kansen zou hebben op een positieve impact op het niveau van de achterstand.

Deze verschillende punten komen ruim aan bod in de memorie van toelichting van het voorliggende wetsontwerp.

Ziehier de meest markante aspecten van deze discussie.

Het assisenhof van Henegouwen heeft een bijzonder hoge activiteitsgraad, die ingaat op een nadrukkelijk verzoek van de vorige regering dat door de huidige regering werd bevestigd, en die in het begin gerechtvaardigd was door een reeks zware criminele feiten die gepleegd werden door georganiseerde bendes.

Gelet op het aantal en de aard van deze dossiers die nog in onderzoek zijn, lijkt de activiteit van dit hof van assisen in de loop van de komende jaren niet te zullen afnemen.

Dit betekent een belangrijke werklast, zowel voor het hof, dat twee magistraten moest toewijzen, als voor het parket-generaal, dat heel alleen moet instaan voor het openbaar ministerie, aangezien het rechtsgebied het grondgebied van één enkele provincie dekt.

In die omstandigheden zijn de eerste voorzitter en de procureur-generaal van mening dat men verder voor die rechtsgedingen de extra middelen moet blijven toekennen, die toegekend zijn door de wet van 11 maart 2004.

Het aantal geschillen inzake jeugdbescherming dat voor het hof van beroep van Bergen gebracht werd, is in de loop van de jongste tien jaar op indrukwekkende wijze toegenomen, zowel wat betreft de dossiers met beschermende maatregelen als de burgerlijke dossiers.

Om de korte behandelingstermijnen te behouden die nodig zijn in deze zaken, zonder dat het ten nadele gaat van de andere sectoren, heeft het parket-generaal hier versterking nodig.

In de correctionele sector werden diverse initiatieven inzake organisatie en rationalisering genomen door het hof. Die werden actief ondersteund en aangevuld door het parket-generaal, teneinde in het bijzonder de effecten van starheid te compenseren die voortvloeien uit de beperkte grootte van deze twee organisaties.

Ondanks redelijk bemoedigende resultaten, blijft er toch een betrekkelijk belangrijke achterstand in correctionele zaken bestaan, met termijnen voor het bepalen van de rechtsdag die veel te lang zijn en een veeleer precair evenwicht, vooral omdat de in werking gebrachte organisatorische maatregelen voor de magistra-

surcroît de travail qui, à son tour, devient la source de nouveaux ralentissements des flux.

La situation est toutefois plus problématique encore au civil, qui, en raison de l'importance du contentieux pénal, ne se voit affecter que 42 % des magistrats disponibles — une situation tout à fait particulière par rapport aux autres cours d'appel du pays.

La maîtrise de l'arriéré dans ce secteur apparaît donc comme spécialement difficile, en dépit d'une série de mesures qui, ici aussi, ont été prises depuis plusieurs années pour rechercher un maximum d'efficacité — qu'il s'agisse par exemple d'augmenter le temps d'audience, de l'analyser systématiquement dans le but d'en améliorer la rentabilité ou encore de développer la mise en état concertée avec le barreau afin de limiter les remises.

Pour utiles qu'elles soient, ces stratégies n'ont cependant pas permis d'obtenir dans l'ensemble des affaires civiles des délais de fixation inférieurs à six mois. Au début de la négociation des protocoles, ce délai était supérieur à six mois dans 280 affaires, et il atteignait plus de douze mois dans quatre des neuf chambres ici concernées.

Les moyens budgétaires ont dès lors été prévus pour mettre à la disposition des autorités judiciaires montoises un supplément de ressources qui se décline comme suit :

— Le conseiller en surnombre octroyé par la loi du 11 mars 2004 pour les besoins du fonctionnement de la cour d'assises sera intégré au cadre à partir du 1^{er} avril 2007, avec pour objectif de faire face au flux ininterrompu des affaires à porter devant cette cour.

— Il en ira de même au parquet général : intégration au cadre, au 1^{er} avril 2007, du magistrat supplémentaire octroyé par la loi du 11 mars 2004, le même objectif d'absorption du contentieux d'assises étant visé.

— Par ailleurs, deux conseillers supplémentaires seront recrutés à partir du 1^{er} janvier 2008, l'un effectif, et l'autre, en surnombre. Le maintien de ce dernier sera assuré jusqu'au terme prévu par le protocole, soit le 31 décembre 2010, et subordonné ensuite aux résultats de la mesure de la charge de travail. Ces deux conseillers seront affectés au secteur civil de la cour. L'augmentation du nombre d'audiences consécutive à leur entrée en fonction permettra, dans un délai de trois années civiles, (donc au 1^{er} janvier 2011), de ramener les fixations à un délai maximum de six mois dans toutes les chambres civiles

ten van het parket-generaal die zich ter zitting met de correctionele zaken bezighouden aanleiding geven tot werkoverlast, en dat wordt dan weer een bron van nieuwe vertragingen bij de doorstroming van de zaken.

De situatie is echter nog problematischer in de burgerlijke sector die, wegens de omvang van de strafrechtelijke zaken, slechts 42 % van de beschikbare magistraten toegewezen krijgt — een zeer bijzondere situatie, vergeleken met de andere hoven van beroep van het land.

Het in toom houden van de achterstand in deze sector blijkt dus bijzonder moeilijk te zijn en dit ondanks een reeks maatregelen die ook hier reeds sedert meerdere jaren genomen werden om tot een maximale efficiëntie te komen — zowel bijvoorbeeld het verlengen van de zittingtijd, het systematisch analyseren ervan met het oog op het verbeteren van de rentabiliteit ervan, als het ontwikkelen van het in overleg met de balie in gereedheid brengen van de zaken, teneinde het aantal verdagingen te beperken.

Hoewel dit zeer nuttige strategieën zijn, hebben ze het toch niet mogelijk gemaakt om voor het geheel van de burgerlijke zaken termijnen van minder dan zes maanden te verkrijgen voor het bepalen van de rechtsdag. Bij de start van het onderhandelen van de protocollen, bedroeg deze termijn meer dan zes maanden voor 280 zaken en meer dan twaalf maanden in vier van de negen hier betrokken kamers.

Er werden derhalve budgettaire middelen voorzien om extra middelen ter beschikking te stellen van de gerechtelijke autoriteiten van Bergen en wel de volgende :

— De raadsheer in overtal die toegestaan werd door de wet van 11 maart 2004 voor de werking van het hof van assisen, zal vanaf 1 april 2007 geïntegreerd worden in het kader, om het hoofd te kunnen bieden aan de ononderbroken stroom van zaken die voor dat hof moeten worden gebracht.

— Hetzelfde zal gebeuren bij het parket-generaal : integratie in het kader op 1 april 2007 van de bijkomende magistratuur die toegekend werd door de wet van 11 maart 2004, met dezelfde doelstelling : het verwerken van assisenzaken.

— Bovendien zullen met ingang van 1 januari 2008 twee bijkomende raadsheren worden geworven, de ene effectief en de andere in overtal. Het behouden van deze laatste zal gegarandeerd zijn tot het verstrijken van het protocol, te weten op 31 december 2010, en wordt daarna onderworpen aan de resultaten van de werklastmeting. Deze twee raadsheren zullen toegewezen worden aan de burgerlijke sector van het hof. De toename van het aantal zittingen als gevolg van hun infunctietreding zou het — binnen een termijn van drie kalenderjaren (dus tot 1 januari 2011) en onder voorbehoud van de stabiliteit van de

de la cour, à condition toutefois que l'input et le taux moyen d'indisponibilité du cadre demeurent relativement stables.

— Pour soutenir cet objectif, un greffier supplémentaire sera nommé à partir du 1^{er} janvier 2008 : il sera affecté au secteur civil et tout spécialement à la tenue de nouvelles audiences à conseiller unique.

— Au parquet général, la nomination d'un magistrat supplémentaire en surnombre interviendra au 1^{er} janvier 2008. Le maintien de cette unité sera assuré jusqu'au terme prévu par le protocole (soit jusqu'au 31 décembre 2010) et subordonné ensuite aux résultats de la mesure de la charge de travail.

Cette unité supplémentaire sera affectée pour partie au secteur de la jeunesse et pour partie au secteur correctionnel, dans des proportions qui pourront varier en fonction de l'évolution des besoins.

Enfin, à dater du 1^{er} janvier 2008 également, une des places de substitut du procureur général existant au cadre à ce moment sera convertie en place d'avocat général, afin de rétablir au sein du parquet général de Mons la proportion d'avocats généraux qui prévaut au sein des autres parquets généraux.

*
* *

Le présent projet tend en outre à augmenter le cadre des magistrats du tribunal de première instance de Gand en fonction de l'activité des chambres fiscales.

Dans le contexte de la création des chambres fiscales, concrétisée par la loi du 23 mars 1999 relative à l'organisation judiciaire en matière fiscale, 28 juges et 14 greffiers ont été, par anticipation, intégrés à l'extension de cadre prévue par le plan pluriannuel 1998-2000 et réalisée par la loi du 20 juillet 1998.

À l'époque, seuls les sièges d'Anvers, de Bruxelles, de Gand, de Liège et de Mons se sont vus accorder des magistrats supplémentaires, selon la répartition suivante :

Anvers : 6 (1 vice-président et 5 juges);
Bruxelles : 9 (1 vice-président et 8 juges);
Gand : 4 (1 vice-président et 3 juges);
Liège : 6 (1 vice-président et 5 juges);
Mons : 3 (1 vice-président et 2 juges).

Par la suite, le projet de texte ayant abouti à la loi du 23 mars 1999 a cependant été amendé pour confier au

input en het gemiddelde percentage van onbeschikbaarheid van het kader — mogelijk moeten maken de bepalingen van de rechtsdag vast te leggen op een maximum van zes maanden voor alle burgerlijke kamers van het hof.

— Om deze doelstelling te ondersteunen zal een bijkomende griffier benoemd worden vanaf 1 januari 2008 : hij zal toegewezen worden aan de burgerlijke sector en meer speciaal voor het houden van nieuwe zittingen met een alleenrechtsprekend rechter.

— Bij het parket-generaal zal vanaf 1 januari 2008 een magistraat in overtal worden benoemd. Het behouden van deze persoon zal gegarandeerd zijn tot de termijn voorzien door het protocol (te weten tot 31 december 2010) en zal daarna onderworpen worden aan de resultaten van de meting van de werklast.

Deze bijkomende eenheid zal gedeeltelijk aangewezen worden voor de jeugdsector en gedeeltelijk voor de correctionele sector, in verhoudingen die kunnen variëren naar gelang van de behoeften.

Tot slot zal eveneens met ingang van 1 januari 2008 een van de in de formatie opgenomen betrekkingen van substituut-procureur-generaal worden omgevormd in een betrekking van advocaat-generaal, teneinde in het parket-generaal te Bergen het evenredig aandeel advocaten-generaal te herstellen zoals het bestaat in de andere parketten-generaal.

*
* *

Met dit ontwerp van wet wordt er bovendien beoogd de personeelsformatie van de magistraten van de rechtbank van eerste aanleg te Gent uit te breiden op grond van de activiteit van de fiscale kamers.

In het kader van de oprichting van fiscale kamers, uitgewerkt in de wet van 23 maart 1999 betreffende de rechterlijke inrichting in fiscale zaken, werden 28 rechters en 14 griffiers bij voorbaat opgenomen in de uitbreiding van de personeelsformatie bedoeld in het meerjarenplan 1998-2000 en uitgevoerd bij de wet van 20 juli 1998.

Destijds hebben enkel de zetels te Antwerpen, Brussel, Gent, Luik en Bergen extra magistraten gekregen volgens de volgende verdeling :

Antwerpen : 6 (1 ondervoorzitter en 5 rechters);
Brussel : 9 (1 ondervoorzitter en 8 rechters);
Gent : 4 (1 ondervoorzitter en 3 rechters);
Luik : 6 (1 ondervoorzitter en 5 rechters);
Bergen : 3 (1 ondervoorzitter en 2 rechters).

Het wetsontwerp dat leidde tot de wet van 23 maart 1999 werd nadien echter geamendeerd om aan de

Roi le pouvoir de créer des chambres fiscales dans d'autres juridictions du ressort de la cour d'appel.

L'arrêté royal du 25 mars 1999, pris en application de l'article 632, alinéa 2, du Code judiciaire, tel que modifié par la loi 23 mars 1999 précitée, a institué des chambres fiscales dans les tribunaux de première instance d'Arlon, de Bruges, de Hasselt, de Louvain, de Namur et de Nivelles.

Pour fournir les magistrats nécessaires au fonctionnement de ces chambres, on a eu recours (sauf dans le ressort de Bruxelles) à l'article 100 du Code judiciaire, qui permet la nomination d'un magistrat dans plusieurs sièges. Dans le ressort de Gand, deux magistrats ont ainsi été nommés simultanément à Gand et à Bruges. En réalité toutefois, ces deux derniers magistrats exercent leur fonction à temps plein au tribunal de première instance de Bruges.

Les chiffres d'activité fournis par les juridictions concernées (voir tableau ci-dessous) mettent en évidence que le total des dossiers introduits, calculé sur une période de cinq ans (2000-2004), est approximativement du même ordre dans les quatre grands ressorts. Ces données invalident les hypothèses qui, à l'origine, ont été utilisées pour déterminer la clé de répartition des magistrats entre les chambres fiscales des différents tribunaux.

En particulier, le ressort de Gand, avec ses 6 487 dossiers, est celui qui connaît la plus grande activité, alors qu'il ne s'est vu attribuer que quatre magistrats supplémentaires pour six à Anvers et à Liège et neuf à Bruxelles.

Un alignement sur les ressorts d'Anvers et de Liège se justifie dès lors pleinement. Tel est donc le deuxième objectif du présent projet. Les deux magistrats supplémentaires se répartissent en un vice-président et un juge, en application de la règle habituelle d'un vice-président pour cinq magistrats.

Koning de bevoegdheid te verlenen om fiscale kamers op te richten in andere jurisdicties van het rechtsgebied van het hof van beroep.

Op grond van het koninklijk besluit van 25 maart 1999, genomen krachtens artikel 632, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek, als gewijzigd bij genoemde wet van 23 maart 1999, werden fiscale kamers opgericht in de rechtbanken van eerste aanleg te Aarlen, Brugge, Hasselt, Leuven, Namen en Nijvel.

Om te zorgen voor de magistraten die nodig zijn voor de werking van deze kamers werd (uitgezonderd in het rechtsgebied van Brussel) gebruik gemaakt van artikel 100 van het Gerechtelijk Wetboek, op grond waarvan een magistraat in verschillende zetels kan worden benoemd. In het rechtsgebied Gent werden aldus twee magistraten zowel te Gent als te Brugge benoemd. Deze twee magistraten oefenen echter hun ambt in feite voltijds uit in de rechtbank van eerste aanleg te Brugge.

Op grond van de door de betrokken rechtscolleges verstrekte activiteitscijfers (zie tabel hierna), moet er worden vastgesteld dat het totale aantal ingediende dossiers in de vier grote rechtsgebieden, berekend over een periode van vijf jaar (2000-2004), ongeveer gelijk is. Deze gegevens weerleggen de hypothesen die oorspronkelijk werden gebruikt om de verdeelsleutel te bepalen van de magistraten tussen de fiscale kamers van de verschillende rechtbanken.

In het bijzonder het rechtsgebied Gent, dat met 6 487 dossiers de grootste activiteit kent, heeft slechts vier extra magistraten gekregen tegenover zes te Antwerpen en Luik en negen te Brussel.

Een gelijkschakeling met de rechtsgebieden Antwerpen en Luik is dan ook volkomen verantwoord. Dat is bijgevolg de tweede doelstelling van dit ontwerp. Op grond van de gebruikelijke regel van een ondervoorzitter per vijf magistraten zijn de twee extra magistraten een ondervoorzitter en een rechter.

Siège — Zetel	Anvers — <i>Antwerpen</i>	Hasselt	Bruxelles — <i>Brussel</i>	Louvain — <i>Leuven</i>	Nivelles — <i>Nijvel</i>	Gand — <i>Gent</i>	Bruges — <i>Brugge</i>	Liège — <i>Luik</i>	Arlon — <i>Aarlen</i>	Namur — <i>Namen</i>
---------------------	---------------------------------	---------	----------------------------------	-------------------------------	--------------------------------	--------------------------	------------------------------	---------------------------	-----------------------------	----------------------------

Affaires introduites. — *Ingeleide zaken.*

2000	668	333	254	297	134		397		60	367
2001	1 165	430	389	404	187	961	500	280	165	467
2002	935	278	556	283	246	1 149	454	904	177	599
2003	873	295	1 362	296	206	1 195	515	1 052	296	469
2004	907	222	1 261	187	161	919	397	848	185	466
Total par siège. — <i>Totaal per zetel.</i>	4 548	1 558	3 822	1 467	934	4 224	2 263	3 084	883	2 368
Total par ressort. — <i>Totaal per rechtsgebied.</i>	6 106		6 223		6 487		6 335			

III. DISCUSSION GÉNÉRALE

Mme Nyssens soutient le principe des protocoles. Cette méthode de travail permet de mieux définir les besoins par ressort de cour d'appel. La conclusion de protocoles vise à attribuer des ressources supplémentaires en vue d'atteindre des objectifs ciblés convenus avec les chefs de corps. Est-il déjà possible de procéder à une évaluation de cette politique pour voir si les objectifs sont atteints ?

Elle demande par ailleurs si des statistiques relatives à l'arriéré judiciaire par ressort sont disponibles. Il semble que la situation sur le terrain s'améliore, mais il faudrait pouvoir disposer de données quantifiables pour mieux évaluer l'importance de l'arriéré par ressort de cour d'appel.

Mme Nyssens demande ensuite quel est l'état d'avancement du dossier relatif à l'évaluation de la charge de travail. Les outils d'évaluation ont-ils été affinés et les normes sont-elles prêtes ?

Enfin, en ce qui concerne le cadre de la cour d'appel de Mons, l'intervenante demande si le cadre est actuellement rempli ou si certains magistrats sont dans l'impossibilité de remplir leur charge.

M. Mahoux se rallie à l'intervenante précédente. Il se félicite de l'utilisation de la méthode des protocoles et demande s'il est possible de disposer d'une actualisation des données relatives à l'arriéré judiciaire.

M. Hugo Vandenberghe convient qu'il est facile d'accuser l'arriéré judiciaire de tous les maux, alors qu'un relevé clair n'en a jamais été présenté ces dernières années. Il serait néanmoins souhaitable d'avoir un aperçu global de la charge de travail dans les différents cours et tribunaux, plutôt que d'apporter sans cesse des adaptations *ad hoc* au cadre de tel ou tel tribunal ou de telle ou telle cour. Les arguments en faveur des adaptations de cadre ne peuvent être soumis à une appréciation convenable que s'il est possible de comparer les données avec les défis, les moyens et la charge de travail des autres cours ou tribunaux.

De plus, la loi du 11 mars 2004 a déjà accordé une extension de cadre à la cour d'appel de Mons. En dehors de tout protocole, deux juges et trois substituts ont été ajoutés pour le tribunal de première instance de Charleroi, un substitut du procureur général a été nommé à Mons, et un substitut du procureur général et un conseiller en surnombre ont été octroyés pour une période de trois ans. Le projet de loi à l'examen confirme l'octroi de ces magistrats en surnombre en 2004, mais sans avoir procédé à la moindre mesure de la charge de travail et sans se baser sur des statistiques objectives.

III. ALGEMENE BESPREKING

Mevrouw Nyssens is gewonnen voor het beginsel van de protocollen. Die aanpak maakt het mogelijk de behoeften per rechtsgebied van de hoven van beroep beter te bepalen. Het sluiten van protocollen strekt om bijkomende middelen toe te wijzen om welbepaalde doelstellingen te bereiken waarover een overeenkomst is bereikt met de korpschefs. Is het nu reeds mogelijk dat beleid te evalueren om na te gaan of die doelstellingen bereikt worden ?

Tevens vraagt ze of er statistieken beschikbaar zijn over de gerechtelijke achterstand per rechtsgebied. Kennelijk is de toestand in het veld aan het verbeteren, maar men moet over cijfergegevens beschikken om de omvang van de achterstand per rechtsgebied van de hoven van beroep beter in te schatten.

Vervolgens vraagt mevrouw Nyssens wat de voortgang is van het dossier inzake de evaluatie van de werklast. Werden de evaluatiemiddelen verfijnd en zijn de normen klaar ?

Wat de personeelsformatie van het hof van beroep van Bergen ten slotte betreft, vraagt spreekster of de personeelsformatie nu voltallig is, dan wel of bepaalde magistraten in de onmogelijkheid verkeren om hun taak te vervullen.

De heer Mahoux is het eens met de vorige spreker. Hij verheugt zich over de aanpak met de protocollen en vraagt of men over een update kan beschikken van de gegevens inzake de gerechtelijke achterstand.

De heer Hugo Vandenberghe beaamt dat het makkelijk is alles te wijten aan de gerechtelijke achterstand, terwijl hiervan de afgelopen jaren nooit een duidelijk overzicht werd verschaft. Het zou nochtans wenselijk zijn een globaal beeld te hebben van de werklast in de verschillende hoven en rechtbanken, eerder dan steeds over te gaan tot *ad hoc* aanpassingen van het kader van de een of andere rechtbank of hof. Argumenten tot kaderaanpassingen zijn slechts naar behoren in te schatten als men de gegevens kan vergelijken met de uitdagingen, de middelen en de werklast van andere hoven of rechtbanken.

Verder kent de wet van 11 maart 2004 reeds een kaderuitbreiding toe van het hof van beroep te Bergen. Buiten elk protocol om, werden er twee rechters en drie substituten toegevoegd voor de rechtbank van eerste aanleg te Charleroi, werd er één substituuut procureur-generaal benoemd te Bergen, en werden één substituuut-procureur-generaal en één raadsheer in overtal toegestaan voor een periode van drie jaar. Deze in 2004 in overtal toegestane magistraten worden door voorliggend ontwerp bevestigd, echter zonder enige vorm van werklastmeting, noch objectieve cijfers.

L'intervenant demande dans quelle mesure le délai raisonnable est pris en considération dans les ressorts visés de Gand et de Mons. Quel est le délai de traitement moyen d'une affaire pénale, d'une affaire civile et d'un contentieux fiscal ?

L'intervenant ne peut accepter les analyses ponctuelles fournies par le gouvernement, d'autant plus que le problème de l'arriéré judiciaire se pose depuis plusieurs années en Belgique. Cet arriéré de plusieurs années conduit dès lors incontestablement à un déficit systématique en matière de prononcé des peines ou à une réduction considérable des peines, en raison du dépassement du délai raisonnable de traitement. On est ainsi confronté à une fracture juridique de plus en plus large entre les citoyens qui respectent la loi et ceux qui s'en moquent éperdument. Du fait du dysfonctionnement de l'appareil judiciaire, un citoyen qui ne paie pas ses impôts ne sera pas sanctionné. Le délai raisonnable n'est pas respecté lorsque que l'on ne parvient pas à clôturer dans un délai de 4 ans une affaire pénale introduite en première instance et en appel. Aux Pays-Bas, le délai moyen de clôture d'une affaire pénale est de deux ans.

M. Mahoux déclare qu'il est très attentif au fait de pouvoir déterminer, de manière générale, quelle est la charge de travail. Le gouvernement aborde le problème pour le siège à travers une négociation par ressort de cour d'appel.

C'est une bonne méthode car il est fort compliqué de déterminer les paramètres qui permettent d'évaluer de manière identique ce qu'est la charge de travail. Cette difficulté n'est pas propre à notre pays.

La négociation se déroule avec les différents chefs de corps, ce qui prend un certain temps. Pour le parquet, les contacts se font avec le collègue des procureurs généraux. La problématique des parquets n'est en effet pas identique à celle du siège.

L'intervenant se demande où en sont les travaux d'élaboration d'un outil permettant de déterminer la charge de travail. Quoiqu'il en soit, le fait de disposer d'un tel outil ne permettra pas de faire l'économie de négociations bilatérales. L'outil permettra cependant de disposer d'instruments de mesure plus largement acceptés par les magistrats et les justiciables.

En ce qui concerne l'idée de prévoir un couperet si l'affaire n'est pas fixée après deux ans et que le délai raisonnable est dépassé, cette solution est séduisante pour la défense mais peut poser des problèmes en matière pénale pour les victimes. Il faut réfléchir aux deux aspects de la question, à savoir les droits de la défense mais également ceux des victimes, étant donné les conséquences d'une telle solution pour l'indemnisation de leur préjudice.

Spreker vraagt hoe het staat met de inachtneming van de redelijke termijn in de bedoelde rechtsgebieden te Gent en Bergen. Welke is de gemiddelde behandelingstermijn van een strafzaak, een burgerlijke zaak en een fiscaal contentieux ?

Spreker kan geen genoegen nemen met de incidentele beelden die door de regering worden verschaft, des te meer daar het probleem van de achterstand reeds meerdere jaren in België aanwezig is. Deze jarenlange achterstand leidt dan ook ontegensprekelijk tot een systematisch gebrek aan uitspraak van straffen of een aanzienlijke strafvermindering, aangezien de redelijke termijn bij de behandeling is verstreken. Aldus wordt men geconfronteerd met een steeds ruimer wordende juridische kloof tussen de burgers die de wet naleven en de burgers die wetten aan hun laars lappen. Zo zal een burger die zijn belastingen niet betaalt, door de slechte werking van het gerechtelijk apparaat, niet worden afgestraft. De redelijke termijn is niet nageleefd als men er niet in slaagt een strafzaak binnen een termijn van 4 jaar, in eerste aanleg en beroep, af te handelen. In Nederland bedraagt de gemiddelde termijn om een strafzaak af te handelen twee jaar.

De heer Mahoux verklaart dat hij veel aandacht heeft voor de vraag hoe algemeen kan worden bepaald wat de werklast is. De regering benadert het probleem voor de zittende magistratuur via onderhandelingen per rechtsgebied van de hoven van beroep.

Dat is een goede methode, want de parameters waarmee op identieke wijze kan worden bepaald wat de werklast is zijn heel moeilijk vast te leggen. En dat is geen specifiek probleem voor ons land.

Er wordt onderhandeld met de diverse korpschefs, wat enige tijd vergt. Voor het parket zijn er contacten met het college van procureurs-generaal. De problematiek van de parketten is inderdaad niet identiek met die van de zittende magistratuur.

Spreker vraagt zich af hoever het staat met de werkzaamheden voor het tot stand brengen van een methode waarmee de werklast kan worden gemeten. Wat er ook van zij, wanneer men daarover beschikt zal men nog steeds de bilaterale onderhandelingen moeten voeren. Zo zal men echter meetinstrumenten hebben die beter door de magistraten en de rechtzoekenden worden geaccepteerd.

Het idee er een punt achter te zetten wanneer na twee jaar geen rechtsdag is bepaald en de redelijke termijn overschreden is, vormt een aantrekkelijke oplossing voor de verdediging maar kan strafrechtelijk problemen voor de slachtoffers opleveren. Er moet worden nagedacht over beide aspecten van de zaak, te weten de rechten van de verdediging maar ook die van de slachtoffers gezien de gevolgen van dergelijke oplossing voor hun schadeloosstelling.

M. Hugo Vandenberghe précise qu'en Allemagne, on va même plus loin.

Après six mois de détention préventive, le parquet est obligé de fixer la date à laquelle l'affaire sera examinée. À défaut, le prévenu est libéré. On peut donc y parler d'une politique judiciaire efficace. Le problème de la surpopulation carcérale est indissociablement lié au non-respect du délai raisonnable. Il est vrai que 40 % de la population carcérale se trouve en détention préventive et que le parquet n'est pas soumis à des pressions institutionnelles.

Mme de T' Serclaes pense que les problèmes du fonctionnement de la Justice sont déjà connus depuis bien longtemps et force est de constater que, de législature en législature et de ministre en ministre, les choses évoluent peu.

Ce n'est pas une question de parti politique. C'est un problème de gestion de la Justice en Belgique et de manière dont on organise le traitement des dossiers. Notre pays est influencé par le système français où l'on veut tout examiner en profondeur. Cela alourdit les procédures et rallonge les délais, au détriment de l'efficacité.

M. Mahoux fait remarquer qu'un tel système est peut-être plus juste.

Mme de T' Serclaes n'en est pas convaincue. Elle n'a pas connaissance de plaintes des justiciables dans des pays tels que l'Allemagne ou les Pays-Bas. Il est vrai que chaque pays a ses particularités culturelles et sa propre histoire et tout cela peut influencer les sensibilités par rapport aux droits des uns et des autres. Quoiqu'il en soit, le respect du délai raisonnable dans le traitement des affaires est une notion dont l'importance ne cesse de croître. L'appréciation qui en est faite par la Cour européenne des droits de l'homme devient de plus en plus stricte.

Lors des discussions du projet de nouveau Code de procédure pénale (Grand Franchimont — doc. Sénat, n° 3-450), la commission a toujours cherché un équilibre entre une justice performante et la garantie du respect des droits des différentes parties au procès.

Le projet de loi à l'examen n'est qu'une demande complémentaire visant à allouer des moyens supplémentaires à la cour d'appel de Mons et au tribunal de première instance de Gand. Mme de T' Serclaes regrette que l'on n'ait pas joint au projet une note justifiant les améliorations réalisées dans les différentes juridictions qui ont déjà bénéficié dans le passé de mesures comparables. Elle souhaite que le gouvernement communique des éléments permettant de constater l'évolution de la situation sur le terrain à la suite des protocoles qui ont déjà été conclus.

De heer Hugo Vandenberghe wijst erop dat men in Duitsland nog verder gaat.

Na zes maanden voorlopige hechtenis is het parket er verplicht de behandeldingsdatum vast te stellen. Bij gebreke daarvan, wordt de betrokkene vrijgelaten. Aldus is daar sprake van een effectief rechtsbeleid. Het probleem van de overbevolking van de gevangenen is onlosmakelijk verbonden met het niet naleven van de redelijke termijn. 40 % van de gevangenisbevolking bevindt zich immers in voorlopige hechtenis. Er is immers geen enkele institutionele druk op het parket.

Mevrouw de T' Serclaes denkt dat de problemen rond de werking van Justitie al lang gekend zijn en dat men moet vaststellen dat er van zittingsperiode tot zittingsperiode en van minister tot minister weinig schot zit in de zaak.

Dat is geen kwestie van politieke partij. Het is een probleem van management van Justitie in België en de manier waarop men de verwerking van de dossiers organiseert. Ons land is beïnvloed door het Franse systeem, waar men alles in de diepte wil onderzoeken. Dat maakt de procedures logger en de termijnen langer, ten koste van de efficiëntie.

De heer Mahoux wijst erop dat dergelijk systeem misschien rechtvaardiger is.

Mevrouw de T' Serclaes is daarvan niet overtuigd. Ze heeft geen weet van klachten van rechtzoekenden in landen zoals Duitsland of Nederland. Elk land heeft inderdaad zijn culturele eigenheid en zijn eigen geschiedenis en dat alles kan zijn invloed hebben op de gevoeligheden voor de rechten van de partijen. Wat er ook van zij, het in acht nemen van de redelijke termijn bij de behandeling van de zaken is een begrip van groeiend belang. De interpretatie die het Europees Hof voor de rechten van de mens eraan geeft wordt alsmaar strenger.

Bij het debat over het wetsontwerp houdende het Wetboek van strafprocesrecht (Grote Franchimont — Stuk Senaat nr. 3-450) heeft de commissie steeds een evenwicht gezocht tussen een daadkrachtig gerecht en de waarborg voor de inachtneming van de rechten van de procespartijen.

Voorliggend wetsontwerp is slechts een bijkomend verzoek om het hof van beroep van Bergen en de rechtbank van eerste aanleg van Gent meer middelen te geven. Mevrouw de T' Serclaes betreurt dat men bij het ontwerp geen nota heeft gevoegd waaruit blijkt wat er in de diverse rechtscollages die in het verleden vergelijkbare maatregelen genoten hebben, verbeterd is. Ze wenst dat de regering gegevens bekendmaakt waardoor kan worden vastgesteld hoe de toestand in het veld zich heeft ontwikkeld na de reeds afgesloten protocollen.

L'exposé des motifs précise : « Comme dans les protocoles précédemment signés, l'ensemble du processus s'accompagnera en effet d'évaluations régulières qui permettront au ministre de la Justice, mais également à ses interlocuteurs judiciaires, de faire le point sur l'état d'avancement de la situation dans chacune des instances considérées. L'exécution des protocoles s'étendra jusqu'à la fin de 2010. » (doc. Chambre n° 51-2750/01).

Mme de T' Serclaes pense que ces évaluations n'ont jamais été communiquées et c'est cela qui crée un malaise. Lorsque le gouvernement demande au Parlement d'accorder des magistrats complémentaires, il est normal que les Chambres veuillent s'assurer que les décisions prises antérieurement de nommer des magistrats en surnombre ont les effets escomptés sur le terrain. C'est une information essentielle si l'on veut faire droit à la nouvelle demande.

Réponses du gouvernement.

La ministre rappelle que la philosophie des protocoles de collaboration et leur caractère innovant résident dans le fait qu'il s'agit de contrats : l'autorité est prête à octroyer des moyens supplémentaires et, en contrepartie, les juridictions fixent des objectifs, dont la réalisation est vérifiée.

Étant donné que, lors de la discussion de ces protocoles, on ne dispose pas d'outils objectifs de mesure de la charge de travail, il faut travailler sur la base des données fournies, en l'espèce, par les premiers présidents ou les procureurs généraux.

En outre, les premiers protocoles ont été signés en 2004, avec une loi adoptée dans la foulée, puis l'arrivée de nouveaux magistrats un peu plus tard.

Dans les semaines à venir aura lieu la première évaluation de la cour d'appel d'Anvers, qui était la première. En ce qui concerne Liège, le protocole a été conclu voici quelques mois. Des magistrats sont arrivés le 1^{er} septembre 2006, et d'autres le 1^{er} janvier 2007.

On ne peut donc raisonnablement faire une évaluation à ce stade.

Il faut donc attendre un certain temps avant de pouvoir évaluer les résultats de cet investissement.

Il est par ailleurs légitime d'aborder la question de l'arriéré judiciaire en espérant une réponse simple. L'objectif est d'essayer d'avoir un délai d'attente uniforme partout, et si possible de le réduire. L'ordre judiciaire produit beaucoup de chiffres, et l'on ne

In de memorie van toelichting staat het volgende : « Zoals bij de voorheen reeds ondertekende protocollen, zal het volledige proces inderdaad vergezeld gaan van evaluaties op regelmatige tijdstippen die het de minister van Justitie, maar ook haar gesprekspartners bij het gerecht mogelijk maken de stand van zaken op te maken van de vooruitgang geboekt bij elk van de in aanmerking genomen instanties. De uitvoering van de protocollen loopt tot eind 2010. » (stuk Kamer nr. 51-2750/01).

Mevrouw de T' Serclaes denkt dat die evaluaties nooit werden meegedeeld en dat precies dat voor onbehagen zorgt. Wanneer de regering aan het Parlement vraagt bijkomende magistraten toe te kennen, is het logisch dat de Kamers zich ervan willen vergewissen dat de in het verleden genomen beslissingen om magistraten in overtal te benoemen in het veld het verwachte resultaat hebben opgeleverd. Dat is essentiële informatie wanneer men het nieuwe verzoek recht wil doen.

Antwoorden van de regering

De minister antwoordt dat de filosofie van de samenwerkingsprotocollen en hun vernieuwend aspect erin bestaan dat het om contracten gaat : de overheid is bereid de rechtscollèges bijkomende middelen te geven en in ruil hiervoor leggen die laatste doelstellingen vast, waarvan de verwezenlijking gecontroleerd wordt.

Aangezien men bij het onderhandelen over die protocollen geen objectieve meetinstrumenten voor de werklast heeft, moet men werken op grond van gegevens die men in dit geval krijgt van de eerste voorzitters of de procureurs-generaal.

Bovendien werden de eerste protocollen in 2004 ondertekend en in het kielzog daarvan werd een wet aangenomen, waarna wat later de nieuwe magistraten kwamen.

De komende weken zal de eerste evaluatie van het hof van beroep van Antwerpen worden gehouden, dat als eerste aan de beurt was. Voor Luik werd het protocol enkele maanden geleden gesloten. Er zijn magistraten gekomen op 1 september 2006 en andere op 1 januari 2007.

In dit stadium kan men redelijkerwijze niet tot een evaluatie overgaan.

Men moet dus nog wat wachten voor men de resultaten van die investering kan evalueren.

Overigens is het terecht dat men de vraag over de gerechtelijke achterstand stelt en op een eenvoudig antwoord hoopt. Het doel is te pogen overal tot een eenvormige wachttijd te komen en hem, indien mogelijk, te verkorten. De rechterlijke orde produceert

dispose pas d'une informatisation généralisée. Pour une série de juridictions, on dépend donc toujours d'un comptage manuel. La gestion actuelle des statistiques est d'ordre quantitatif, et non qualitatif. Lors de la dernière réunion du Collège des procureurs généraux, la ministre de la Justice a demandé à ces derniers de se saisir de cette question.

La différence du ministère public avec le siège est que, pour ce dernier, il n'y a pas d'organe structuré auquel on puisse adresser une demande. Si l'on veut obtenir des chiffres sur l'arriéré judiciaire, on se trouve face à 27 arrondissements, 3 tribunaux par arrondissement, des justices de paix et des tribunaux de police, ce qui représente environ 135 courriers et 135 séries de chiffres à analyser.

Les personnes qui ont travaillé sur la charge de travail se sont intéressées à la situation dans les pays voisins. Les questions relatives à la mesure de la charge de travail sont d'actualité partout. Il n'y a pas de pays où existe un outil vraiment indiscutable.

M. Hugo Vandenberghe fait observer qu'en Allemagne, un tel outil existe.

La ministre poursuit en rappelant que la principale responsabilité repose sur les épaules du chef de corps. C'est lui qui, le premier, peut évaluer la charge de travail de ses juges et de ses substituts.

Il y a des juridictions bien organisées, et d'autres qui le sont moins. D'autres encore ont souffert, par exemple, d'absences pour maladie de certains de leurs membres, de sorte que le renfort n'y a servi qu'à combler le vide ainsi créé.

C'est pourquoi l'évaluation quantitative et qualitative des protocoles est nécessaire.

M. Hugo Vandenberghe fait valoir que les premiers présidents affirment n'avoir aucune prisesur leurs confrères magistrats. Jadis, les magistrats travaillaient sept jours sur sept. Cette époque est manifestement révolue. Le problème se situe donc non seulement au niveau du nombre de magistrats, mais aussi au niveau organisationnel. Les premiers présidents se plaignent d'un sentiment d'impuissance.

Au cours des 20 dernières années, le parlement a voté un nombre incalculable d'extensions de cadre, en arguant chaque fois de la nécessité de résorber l'arriéré judiciaire. Il s'avère pourtant que l'arriéré des cours d'appel continue d'entraîner un dépassement du délai raisonnable.

L'intervenant conclut que l'on n'est pas parvenu à définir une approche globale du problème de l'arriéré judiciaire, qui engendrerait un revirement des mentalités.

heel wat cijfers en algemene informatie heeft men niet. Voor een reeks rechtscolleges is men dus nog steeds afhankelijk van een handmatige telling. Momenteel worden de statistieken kwantitatief en niet kwalitatief beheerd. Op de laatste vergadering van het College van procureurs-generaal heeft de minister van Justitie hen gevraagd dat probleem aan te pakken.

Het verschil van het openbaar ministerie met de zittende magistratuur is dat er voor die laatste geen gestructureerd orgaan bestaat waar men met een verzoek terecht kan. Indien men cijfers wil over de gerechtelijke achterstand, wordt men geconfronteerd met 27 arrondissementen, 3 rechtbanken per arrondissement, vredegerichten en politierechtbanken, goed voor ongeveer 135 brieven en 135 cijferreeksen om te analyseren.

De mensen die op de werklast hebben gewerkt, hebben de toestand in de buurlanden onderzocht. De vragen over het meten van de werklast zijn overal actueel. In geen enkel land bestaat er een methode die echt niet voor discussie vatbaar is.

De heer Hugo Vandenberghe wijst erop dat dergelijke methode in Duitsland wel bestaat.

Vervolgens herinnert de minister eraan dat de hoofdverantwoordelijkheid op de schouders van de korpschef rust. Hij is het die als eerste de werklast van zijn rechters en zijn substituten kan inschatten.

Er zijn rechtscolleges die goed georganiseerd zijn en er zijn er die minder goed georganiseerd zijn. Andere hadden bijvoorbeeld te lijden onder de afwezigheid wegens ziekte van enkele leden, zodat de versterking er slechts heeft gediend om de aldus ontstane leegte op te vullen.

Daarom moeten de protocollen kwantitatief en kwalitatief worden geëvalueerd.

De heer Hugo Vandenberghe oppert dat de eerste voorzitters stellen dat zij geen enkele greep hebben op hun medemagistraten. Vroeger werkten de magistraten zeven dagen op zeven. Dit is blijkbaar voorbij tijd. Het probleem situeert zich dus niet enkel op het vlak van het aantal magistraten, maar ook op organisatorisch vlak. De eerste voorzitters beklagen zich erover machteloos te zijn.

De voorbij 20 jaar werden ontelbare formatieuitbreidingen goedgekeurd, steeds met het argument de gerechtelijke achterstand in te halen. De achterstand bij de hoven van beroep blijkt echter nog steeds de redelijke termijn te overschrijden.

Spreker besluit dat men niet is geslaagd in een algehele aanpak van het probleem van de gerechtelijke achterstand met een culturele ommekeer tot gevolg.

Mme Talhaoui estime qu'il faut également tenir compte du fait que, contrairement à la situation que nous connaissions il y a 20 ans, la société actuelle est « surjudicialisée ». Les citoyens sont plus émancipés que jadis, ils ne se contentent plus d'une conciliation et s'adressent au juge au moindre litige.

M. Hugo Vandenberghe objecte que cette sollicitation à outrance du monde judiciaire est une question non seulement d'émancipation, mais aussi de perception des normes et valeurs de la société. Le flux de nouvelles affaires n'est pas déterminé par le pouvoir judiciaire mais par la politique adoptée. Ainsi, l'adoption d'un budget bien plus élevé pour les traducteurs de l'Union européenne que pour la cour de Strasbourg, révèle un choix délibéré sur le plan de la politique des droits de l'homme.

La ministre poursuit en soulignant que le gouvernement actuel et le gouvernement précédent ont investi dans le domaine de la mesure de la charge de travail.

Cela s'est notamment traduit par des engagements au sein du Collège des procureurs généraux.

En ce qui concerne le ministère public, où il existe un staff et un instrument en cours de fonctionnement, la mise en œuvre se déroulera en cinq phases selon le type de parquet: le parquet de police, le parquet correctionnel, le parquet général, le parquet «jeunesse», et le parquet «affaires civiles». C'est dans cet ordre que l'on connaîtra le résultat de la mesure de la charge de travail pour l'année 2005. À la fin du mois de février 2007, le premier rapport devrait être disponible en ce qui concerne le parquet de police.

Pour ce qui est du parquet correctionnel, le rapport est annoncé pour juillet 2007.

Quant aux parquets généraux, il est prévu pour novembre 2007.

Enfin, en ce qui concerne les sections jeunesse et affaires civiles, on disposera du rapport dans le courant de l'année 2008.

Quant au siège, il y avait certaines expériences (MUNA, timesheet, ministère public). On a choisi de solliciter une étude scientifique de courte durée (6 mois), pour apprécier la pertinence de ces instruments pour le siège. L'étude scientifique a débuté ce 1^{er} février. Le rapport devrait être déposé à la fin du mois d'août.

La difficulté vient de ce que les réalités sont très différentes selon la juridiction considérée.

Mevrouw Talhaoui meent dat men ook rekening moet houden met het feit dat de huidige samenleving, in tegenstelling tot 20 jaar geleden, « overgejuridiseerd » is. De burgers zijn mondiger dan vroeger, zoeken hun heil niet meer in verzoening en stappen voor het kleinste geschil naar de rechtbank.

De heer Hugo Vandenberghe werpt op dat deze overbevraging van de juridische wereld niet enkel een kwestie van mondigheid is, maar ook een kwestie van perceptie van normen en waarden in de samenleving. De input wordt niet bepaald door de rechterlijke macht, maar echter wel door het beleid. Als men het budget voor bijvoorbeeld de vertalers bij de Europese Unie veel hoger stelt dan het budget voor het Hof te Straatsburg, is dit een duidelijke keuze op het vlak van het mensenrechtenbeleid.

De minister onderstreept vervolgens dat de huidige en de vorige regering geïnvesteerd hebben in het meten van de werklast.

Dat heeft zich bijvoorbeeld vertaald in verbintenissen in het College van procureurs-generaal.

Wat het openbaar ministerie betreft, waar er een staf en een werkbaar instrument bestaan, zal de uitvoering in vijf fasen verlopen volgens het soort parket: het politieparket, het correctioneel parket, het parket-generaal, het jeugdparket, het parket burgerlijke zaken. In die orde zal men de resultaten vernemen van de meting van de werklast voor 2005. Eind februari 2007 zal het eerste verslag voor het politieparket beschikbaar zijn.

Het verslag over het correctioneel parket is aangekondigd voor juli 2007.

Dat van de parketten-generaal zou in november 2007 klaar moeten zijn.

Wat de afdelingen jeugd en burgerlijke zaken betreft, zal men in de loop van 2008 over het verslag beschikken.

Wat de zetel betreft, zijn er een paar experimenten geweest (MUNA, timesheet, openbaar ministerie). Men heeft ervoor gekozen een wetenschappelijk onderzoek van korte duur (6 maanden) te vragen om na te gaan hoe nuttig deze instrumenten voor de zetel zijn. De wetenschappelijke studie is op 1 februari 2007 begonnen. Het verslag zou eind augustus moeten worden ingediend.

De moeilijkheid is dat de realiteit in elke rechtbank erg verschillend is.

En outre, on ne dispose pas, à l'heure actuelle, d'une «photographie» de l'arriéré judiciaire, mais on y travaille avec les autorités judiciaires au niveau local, régional, et d'arrondissement.

En réponse aux questions sur les effets des protocoles sur le terrain, la ministre fait remarquer qu'il est difficile de pouvoir assurer que le renfort que l'on octroie aura un effet réellement positif pour la gestion de la Justice. Lorsque l'on renforce une cour d'appel, ce sont souvent des magistrats de première instance qui seront promus en degré d'appel. Cela a pour effet que des places se libèrent au niveau de l'instance.

Or, le délai pour qu'un remplaçant soit nommé en instance est au minimum de six mois. Si ce candidat est issu de la deuxième ou troisième voie d'accès à la magistrature, il lui faudra encore une période d'écologie avant que cette personne fonctionne aussi efficacement que le candidat nommé à la cour d'appel. Il est dès lors très compliqué de faire une évaluation globale d'une mesure d'augmentation des cadres. On ne peut se limiter à une analyse purement quantitative des chiffres. Il faut dialoguer avec les responsables sur place pour comprendre les raisons qui peuvent par exemple justifier que, malgré une augmentation du cadre, l'arriéré ne s'est pas réduit.

La ministre évoque la situation de Bruxelles. C'est la première fois que le cadre du tribunal de première instance est complet. La production en première instance s'en trouve fortement augmentée et cela a un effet sur les inputs au niveau de la cour d'appel où l'on constate une augmentation de la charge de travail. L'intervenante précise qu'il est pour l'instant encore difficile de sortir d'une logique réactive où l'on court un peu derrière les faits.

Mme Nyssens demande si la solution n'est pas de supprimer certains contentieux. Le gouvernement mène-t-il une réflexion en cette matière ?

La ministre renvoie au contentieux des cotisations non payées à l'ONSS, devant les juridictions du travail. C'est un contentieux très volumineux en nombre de dossiers mais dont la valeur ajoutée est souvent réduite. Ce sont des milliers de citations par an. Pour tous ces dossiers, il faut réunir un tribunal se composant d'un juge professionnel, deux juges sociaux, un greffier, un auditeur du travail et des avocats. La ministre a demandé à son collègue des Affaires sociales de saisir le Comité de gestion de l'ONSS pour qu'il élabore une autre politique de récupération des créances de cotisations sociales. En effet, très souvent, l'employeur propose un plan de remboursement par exemple en huit tranches alors que l'ONSS veut se

Bovendien beschikt men vandaag niet over een momentopname van de gerechtelijke achterstand, maar daar wordt aan gewerkt met de gerechtelijke overheden op lokaal, regionaal en arrondissementeel niveau.

Als antwoord op de vragen over de concrete gevolgen van de protocollen, merkt de minister op dat men er moeilijk zeker van kan zijn dat de toegekende versterking werkelijk een positief effect zal hebben op het beheer van het gerecht. Wanneer men een hof van beroep versterkt, zijn het vaak rechters van eerste aanleg die bevorderd worden tot het beroepsniveau. Het gevolg is dat er plaatsen vrijkomen in eerste aanleg.

De termijn voor het benoemen van een vervanger in eerste aanleg bedraagt echter minstens zes maanden. Indien deze kandidaat voortkomt uit de tweede of derde toegangsweg tot de magistratuur, moet hij nog een opleidingsperiode doorlopen alvorens even efficiënt werk af te leveren als de kandidaat die naar het hof van beroep gaat. Het is dan ook heel ingewikkeld om een algemene evaluatie te maken van de maatregel tot verhoging van de personeelsformatie. Men kan zich niet beperken tot een louter cijfermatige analyse. Men moet praten met de verantwoordelijken ter plaatse om de begrijpen waarom de achterstand ondanks een uitbreiding van de personeelsformatie niet is weggewerkt.

De minister geeft het voorbeeld van Brussel. Voor de eerste maal is de personeelsformatie van de rechtbank van eerste aanleg volledig. De productie in eerste aanleg is er sterk op vooruitgegaan en dat heeft gevolgen voor de instroom bij het hof van beroep, waar de werklast is toegenomen. Spreekster verduidelijkt dat het momenteel nog moeilijk is te stappen uit de reagerende fase omdat men nog een beetje achter de feiten holt.

Mevrouw Nyssens vraagt of het geen oplossing kan zijn om bepaalde categorieën geschillen af te schaffen. Heeft de regering hierover nagedacht ?

De minister verwijst naar de geschillen van de onbetaalde RIZIV-bijdragen voor de arbeidsgerechten. Het gaat om een heel groot aantal dossiers, waarvan de meerwaarde echter vaak gering is. Er zijn duizenden dagvaardingen per jaar. Voor al deze dossiers moet een rechtbank samengesteld worden uit een beroepsrechter, twee rechters in de arbeidsrechtbank, een griffier, een arbeidsauditeur en advocaten. De minister heeft haar collega van Sociale Zaken gevraagd dat het beheerscomité van de RIZIV een andere manier zou vinden om schulden inzake sociale bijdragen terug te vorderen. Heel vaak stelt de werkgever immers voor de terugbetaling te spreiden over bijvoorbeeld acht betalingen, terwijl

limiter à six tranches. Après citation de l'employeur devant le tribunal du travail, celui-ci obtiendra très probablement un plan d'apurement en huit tranches. Tout cela n'est pas très efficace.

Face à cette situation, la ministre a supprimé le caractère obligatoirement communicable de ce type de dossiers. Le ministère public ne doit plus être obligatoirement présent à l'audience. Il sera présent lorsqu'il le souhaite. D'autre part, l'ONSS a mis en place une autre politique de termes et délais qui devrait entraîner une diminution du nombre de citations devant les juridictions du travail. Cela permettra aux magistrats concernés de mieux se concentrer sur des dossiers où leur plus-value est plus importante.

C'est dans le cadre de la même préoccupation d'efficacité que la ministre a décidé de transférer le contentieux lié au règlement collectif de dettes vers le tribunal du travail. Ce transfert sera effectif le 1^{er} septembre prochain. Cela dégagera à terme les juges des saisies des tribunaux de première instance qui pourront traiter plus d'affaires de droit civil commun.

M. Hugo Vandenberghe demande si le gouvernement est en mesure de répondre à la question sur le délai de traitement des affaires et le délai d'attente.

La ministre fait remarquer que c'est un des critères qui est utilisé pour évaluer l'arriéré judiciaire. Des rapports complets sur la question seront disponibles dans les prochaines semaines.

IV. DISCUSSION DES ARTICLES ET VOTES

Articles 1^{er} à 5

Les articles 1^{er} à 5 n'appellent aucune observation et sont successivement adoptés à l'unanimité des dix membres présents.

L'ensemble du projet de loi corrigé est adopté à l'unanimité des dix membres présents.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des 9 membres présents.

*
* *

Le rapporteur,

Philippe MAHOUX.

Le président,

Hugo VANDENBERGHE.

*
* *

de RIZIV er niet meer dan zes wil. Wanneer de werkgever voor de arbeidsrechtbank gedaagd wordt, zal hij naar alle waarschijnlijkheid toch een betalingsplan in acht schijven verkrijgen. Dit alles is niet heel doeltreffend.

Daarom heeft de minister de verplichte kennisgeving van dit soort dossiers afgeschaft. Het openbaar ministerie is niet meer verplicht de zitting bij te wonen. Hij kan dat doen wanneer hij dat wenst. Anderzijds past de RIZIV nu een ander beleid toe inzake uitstel van betaling, waardoor het aantal dagvaardingen voor de arbeidsgerechten zou moeten verminderen. Zo kunnen de magistraten zich beter toeleggen op de dossiers met een grotere meerwaarde.

Ook omwille van de doeltreffendheid heeft de minister besloten de geschillen inzake collectieve schuldvereffening naar de arbeidsrechtbank over te hevelen. Die overheveling zal plaatsvinden op 1 september 2007. Dit zal op termijn beslagrechters van de rechtbanken van eerste aanleg vrijmaken, die meer zaken van burgerlijk gemeenrecht zullen kunnen behandelen.

De heer Hugo Vandenberghe vraagt of de regering kan antwoorden op de vraag over de termijn van behandeling van de zaken en de wachttijden.

De minister antwoordt dat dit een van de criteria is die aangewend wordt om de gerechtelijke achterstand te bepalen. Volledige verslagen over deze kwestie zullen in de komende weken beschikbaar zijn.

IV. BESPREKING VAN DE ARTIKELEN EN STEMMINGEN

Artikelen 1 tot 5

De artikelen 1 tot 5 geven geen aanleiding tot opmerkingen en worden zij achtereenvolgens door de tien aanwezige leden eenparig aangenomen.

Het wetsontwerp in zijn geheel wordt eenparig aangenomen door de tien aanwezige leden.

Dit verslag werd eenparig goedgekeurd door de 9 aanwezige leden.

*
* *

De rapporteur,

Philippe MAHOUX.

De voorzitter,

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° 51-2750/1 - 2006/2007)**

**De door de commissie aangenomen tekst
is dezelfde als de tekst van het door
de Kamer van volksvertegenwoordigers
overgezonden wetsontwerp
(zie stuk Kamer, nr. 51-2750/1 - 2006/2007)**