

# SÉNAT DE BELGIQUE

---

SESSION DE 2005-2006

---

22 FÉVRIER 2006

---

**Proposition de loi instaurant une procédure du règlement des plaintes au sein de l'ordre judiciaire et modifiant l'article 259*bis* du Code judiciaire, en vue d'instituer le Conseil supérieur de la Justice, instance de recours et médiateur de justice**

---

AVIS DU CONSEIL SUPÉRIEUR  
DE LA JUSTICE

---

---

*Voir:*

Documents du Sénat :

3-286 - 2003/2004 :

N° 1 : Proposition de loi de Mme Nyssens.

# BELGISCHE SENAAAT

---

ZITTING 2005-2006

---

22 FEBRUARI 2006

---

**Wetsvoorstel tot invoering van een procedure van klachtenbehandeling binnen de rechterlijke orde en tot wijziging van artikel 259*bis* van het Gerechtelijk Wetboek teneinde de Hoge Raad voor de Justitie aan te wijzen als beroepsinstantie met een ombudsfunctie inzake justitie**

---

ADVIES VAN DE HOGE RAAD  
VOOR DE JUSTITIE

---

---

*Zie:*

Stukken van de Senaat :

3-286 - 2003/2004 :

Nr. 1 : Wetsvoorstel van mevrouw Nyssens.

**Table des matières**

- 1. Introduction**
  - 2. Lignes de force de l'avis**
  - 3. L'insatisfaction du citoyen vis-à-vis du traitement des plaintes de l'Ordre judiciaire**
  - 4. Analyse. Quel est le but d'une plainte ?**
    - 4.1. Identifier les cas où le service rendu n'a pas rencontré les attentes légitimes du citoyen
    - 4.2. Rétablir la situation du citoyen au regard du service public attendu
  - 5. Principes directeurs du traitement des plaintes : traitement échelonné des plaintes transmises par un service central existant et indépendant**
    - 5.1. Service central des plaintes
    - 5.2. Service existant et totalement indépendant
    - 5.3. Traitement échelonné des plaintes
  - 6. Le Conseil supérieur de la Justice comme service central doté d'une triple fonction de guichet, d'ombudsman et de réflexion**
    - 6.1. Prise de position du législateur lors de l'installation du Conseil supérieur
    - 6.2. Prise de position du constituant
    - 6.3. Fonction de guichet : enregistrement et transmission des plaintes
    - 6.4. Fonction d'ombudsman
    - 6.5. Fonction de réflexion
  - 7. Proposition du Conseil supérieur de la Justice visant à réformer la procédure de plaintes : modifications à l'art. 259bis-15 C.jud**
  - 8. Avantages du système de traitement des plaintes proposé par le Conseil supérieur**
    - 8.1. Avantages pour le citoyen
    - 8.2. Avantages pour l'ordre judiciaire
    - 8.3. Avantages pour le Conseil supérieur
    - 8.4. Avantages généraux
- Annexe : Schématisation**

**Inhoudstafel**

- 1. Inleiding**
  - 2. Krachtlijnen van het advies**
  - 3. Het ongenoegen van de burger over de behandeling van klachten met betrekking tot de rechterlijke orde**
  - 4. Analyse. Wat is het doel van een klacht ?**
    - 4.1. Vaststellen van situaties waarin niet de dienst geleverd werd die door de burger mag verwacht worden
    - 4.2. Tegemoetkomen aan de situatie van de burger door het rechtzetten van de inbreuk op de dienstverlening
  - 5. Uitgangspunten voor de behandeling van klachten : gefaseerde klachtenbehandeling gestuurd door een bestaande en onafhankelijke centrale dienst**
    - 5.1. Centrale klachtendienst
    - 5.2. Bestaande en totaal onafhankelijke dienst
    - 5.3. Gefaseerde klachtenbehandeling
  - 6. De Hoge Raad voor de Justitie als centrale dienst met een loketfunctie, een ombudsfunctie en een reflectiefunctie**
    - 6.1. De wetgever bij de installatie van de Hoge Raad
    - 6.2. De grondwetgever
    - 6.3. Loketfunctie : het registreren en verdelen der klachten
    - 6.4. Ombudsfunctie
    - 6.5. Reflectiefunctie
  - 7. Voorstel van de Hoge Raad voor de Justitie tot hervorming van de klachtenprocedure : wijziging aan het art. 259bis-15 Ger.W**
  - 8. Voordelen van het door de Hoge Raad voorgestelde systeem van klachtenbehandeling**
    - 8.1. Voordelen voor de burger
    - 8.2. Voordelen voor de rechterlijke orde
    - 8.3. Voordelen voor de Hoge Raad
    - 8.4. Voordelen in het algemeen
- Bijlage : Schematische voorstelling**

**Avis sur deux propositions de loi  
concernant la procédure des plaintes  
relatives à l'ordre judiciaire**

Approuvé par l'assemblée générale  
le 22 février 2006

### 1. Introduction

Dans sa lettre du 23 novembre 2005, la Présidente du Sénat, madame Anne-Marie Lizin, informe que la commission Justice a exprimé unanimement le souhait lors de sa réunion du 16 novembre de recueillir l'avis du Conseil supérieur de la Justice sur le texte des deux propositions de loi reprises ci-dessous (1).

1. Proposition de loi du 23 octobre 2003 introduite par Mme Clotilde Nyssens instaurant une procédure du règlement des plaintes au sein de l'ordre judiciaire et modifiant l'article 259bis du Code judiciaire, en vue d'instituer le Conseil supérieur de la Justice, instance de recours et médiateur de justice (n° 3-286).

2. Proposition de loi du 6 janvier 2004 introduite par Mme Nathalie de T' Serclaes visant à introduire une procédure unique de traitement des plaintes relatives à l'organisation judiciaire (n° 3-440).

Le Conseil supérieur, qui a pris l'initiative d'une réflexion en 2001 souligne que les propositions de loi ont stimulé d'une part cette réflexion sur la procédure des plaintes et, d'autre part, la poursuite de la recherche scientifique AGORA (2).

Lors de son assemblée générale du 22 février 2006, le Conseil supérieur de la Justice a émis l'avis suivant.

### 2. Lignes de force de l'avis

Le Conseil supérieur constate que tant le parlement que l'exécutif sont convaincus de la nécessité d'un service public central chargé de recevoir et d'assurer le suivi des plaintes sur le fonctionnement de l'ordre judiciaire.

Le Conseil supérieur est d'avis que le service central chargé de recevoir et d'assurer le suivi des plaintes sur le fonctionnement de l'ordre judiciaire doit être institué en son sein.

Le Conseil supérieur insiste sur le fait que l'article 151, § 3, 8° de la Constitution, lui confère des compétences suffisantes pour intervenir efficacement en matière de plaintes relatives au fonctionnement de l'ordre judiciaire. Le constituant dispose en effet que le Conseil supérieur est compétent pour *recevoir* et *assurer le suivi* des plaintes relatives au fonctionnement de l'ordre judiciaire.

(1) Le texte a été rédigé en néerlandais.

(2) Le Conseil supérieur a pu, pour l'élaboration de son concept, compter sur l'appui scientifique dans le cadre de la mission AGORA du Service public fédéral de programmation Politique scientifique. Des chercheurs de la UG et de la VUB se sont penchés du 1<sup>er</sup> janvier 2004 au 1<sup>er</sup> août 2005 sur les procédures de plaintes, les systèmes d'enregistrement des plaintes et les modèles de rapports sur les plaintes. La recherche s'est clôturée par le rapport Ponsaers, P., Enhus, E., Vande Walle, G. et A. Verhage, *Vers un modèle de traitement des plaintes au sein de l'ordre judiciaire*, Gand et Bruxelles, octobre 2005.

**Advies over twee wetsvoorstellen  
betreffende de klachtenprocedure  
met betrekking tot de rechterlijke orde**

Goedgekeurd door de algemene vergadering  
op 22 februari 2006

### 1. Inleiding

In haar brief van 23 november 2005 deelt de voorzitter van de Senaat, mevrouw Anne-Marie Lizin, mee dat de commissie voor de Justitie tijdens haar vergadering van 16 november eenparig de wens uitgedrukt heeft het advies in te winnen van de Hoge Raad voor de Justitie over de tekst van de hiernavolgende twee wetsvoorstellen (1).

1. Wetsvoorstel 23 oktober 2003 ingediend door mevrouw Clotilde Nyssens tot invoering van een procedure van klachtenbehandeling binnen de rechterlijke orde en tot wijziging van artikel 259bis van het Gerechtelijk Wetboek, teneinde de Hoge Raad voor de Justitie aan te wijzen als beroepsinstantie met een ombudsfunctie inzake justitie (nr. 3-286).

2. Wetsvoorstel 6 januari 2004 ingediend door mevrouw Nathalie de T' Serclaes tot invoering van een eenvormige procedure voor de behandeling van klachten betreffende de rechterlijke organisatie (nr. 3-440).

De Hoge Raad, die in 2001 het initiatief nam om reflectie te voeren over de klachtenbehandeling, benadrukt dat de voorliggende wetgevende initiatieven dé stimulans waren enerzijds voor deze reflectie over de klachtenprocedure, anderzijds voor het verdere verloop van het wetenschappelijk onderzoek AGORA (2).

In zijn algemene vergadering van 22 februari 2006 heeft de Hoge Raad voor de Justitie het hiernavolgend advies uitgebracht.

### 2. Krachtlijnen van het advies

De Hoge Raad stelt vast dat de parlementaire overheden alsook de uitvoerende macht overtuigd zijn dat een centrale dienstverlening voor de ontvangst en de opvolging van klachten over de werking van de rechterlijke orde voorop moet staan.

De Hoge Raad is de mening toegedaan dat de centrale dienst voor het ontvangen en opvolgen van klachten over de werking van de rechterlijke orde in zijn schoot dient geïnstalleerd te worden.

De Hoge Raad benadrukt dat de grondwetgever hem via art. 151, § 3, 8° van de Grondwet voldoende wapent om de opvolging van de klachten met betrekking tot de rechterlijke orde te verzekeren. In dit artikel stelt de grondwetgever dat de Hoge Raad bevoegd is voor *het ontvangen en opvolgen* van de klachten met betrekking tot de werking van de rechterlijke orde.

(1) De oorspronkelijke tekst werd in de Nederlandse taal opgesteld.

(2) De Hoge Raad kon voor het uitwerken van zijn concept rekenen op wetenschappelijke ondersteuning in het kader van de opdracht AGORA van de Federale Programmatorische Overheidsdienst Wetenschapsbeleid. Onderzoekers van de UG en VUB bogen zich van 1 januari 2004 tot 1 augustus 2005 over klachtenprocedures, klachtenregistratiesystemen en klachtenrapportagemodellen. Het onderzoek werd afgerond met het verslag Ponsaers, P., Enhus, E., Vande Walle, G. en A. Verhage, *Een model van klachtenafhandeling binnen de rechterlijke orde*, Gent en Brussel, oktober 2005.

Le Conseil supérieur est d'avis qu'une plainte relative au fonctionnement de l'ordre judiciaire doit être traitée de manière échelonnée. Ce mode de traitement a été confirmé par la recherche scientifique AGORA sur le traitement des plaintes (1).

Le Conseil supérieur est d'avis qu'il ne lui incombe pas tant de se charger du traitement des plaintes mais qu'il est important qu'il suive les plaintes et, partant, veille à ce que toute plainte du citoyen soit traitée.

Le Conseil supérieur propose :

1. Le plaignant dépose sa plainte où il le souhaite.
2. Les plaintes sont obligatoirement centralisées au Conseil supérieur qui les enregistre.
3. Le Conseil supérieur envoie la plainte à la juridiction compétente pour qu'elle soit traitée. Le Conseil supérieur informe le plaignant.
4. La juridiction traite la plainte dans les 3 mois et signale au plaignant et au Conseil supérieur le sort réservé à la plainte.
5. Le Conseil supérieur analyse le traitement des plaintes et fait éventuellement des recommandations
  - a) de nature spécifique en qualité d'ombudsman;
  - b) de nature générale pour améliorer le fonctionnement de l'ordre judiciaire.

### 3. L'insatisfaction du citoyen vis-à-vis du traitement des plaintes de l'Ordre judiciaire

Le Conseil supérieur a pu constater que le citoyen n'est guère satisfait de la manière dont sa plainte sur le fonctionnement de l'ordre judiciaire est actuellement traitée. Le citoyen a généralement le sentiment que ses attentes ne sont pas suffisamment rencontrées.

Il ne perçoit pas le bénéfice qu'il peut tirer de la décision du Conseil supérieur par laquelle il déclare sa plainte fondée alors que cette déclaration est dépourvue d'effets juridiques. Le citoyen ne veut pas uniquement bénéficier d'une oreille attentive, mais souhaite également qu'une intervention ciblée soit entreprise pour que, enfin, il soit remédié concrètement à son insatisfaction.

Le Conseil supérieur doit trop souvent se déclarer incompétent pour traiter certaines plaintes, ce qui constitue également un motif important d'insatisfaction du citoyen qui interprète bien souvent cette décision comme un refus de traiter sa plainte (2).

Le Conseil supérieur dénonce en outre l'absence persistante de centralisation des plaintes sur le fonctionnement de l'ordre judiciaire, malgré le fait que cet objectif ait été explicitement voulu par le constituant et le législateur lors de la création du Conseil supérieur. Les plaintes continuent à être déposées et traitées à différents niveaux (parlementaires, ministres, médiateurs,

(1) Ponsaers, P., Enhus, E., Vande Walle, G. et A. Verhage, *o.c.*, Gand et Bruxelles, octobre 2005.

(2) L'article 259bis-15, § 3, du C.jud., exclut donc : les plaintes relevant de la compétence pénale ou disciplinaire d'autres autorités; les plaintes portant sur le contenu d'une décision judiciaire; les plaintes dont l'objectif peut être atteint par l'utilisation d'une voie de recours ordinaire ou extraordinaire; les plaintes qui ont déjà été traitées et ne comportent pas d'élément nouveau; les plaintes manifestement non fondées.

De Hoge Raad is de mening toegedaan dat een klacht met betrekking tot de werking van de rechterlijke orde gefaseerd dient behandeld. Dit werd bevestigd door het wetenschappelijk onderzoek AGORA dat over de klachtenbehandeling gevoerd werd (1).

De Hoge Raad is de mening toegedaan dat hij niet zozeer moet instaan voor de behandeling van de klachten op zich, maar dat het veel belangrijker is er op toe te zien dat een klacht behandeld wordt en dat zij dus in de eerste plaats moet verzekeren dat er een gevolg gegeven zal worden aan de klachten van de burger.

De Hoge Raad stelt voor :

1. De klager legt zijn klacht neer waar hij het verkiest.
2. Alle klachten worden verplicht gecentraliseerd bij de Hoge Raad die ze registreert.
3. De Hoge Raad stuurt de klacht voor behandeling door naar de bevoegde rechtbank. De Hoge Raad licht de klager hiervan in.
4. De rechtbank behandelt de klacht binnen 3 maanden en deelt het gevolg dat ze aan de klacht geeft mee aan de klager en aan de Hoge Raad.
5. De Hoge Raad analyseert de klachtenbehandeling en maakt aanbevelingen
  - a) ofwel zeer specifieke, in haar hoedanigheid van ombudsman;
  - b) ofwel meer algemene, met het oog op verbetering van de werking van de rechterlijke orde.

### 3. Het ongenoegen van de burger over de behandeling van klachten met betrekking tot de rechterlijke orde

De Hoge Raad komt tot de vaststelling dat de burger vandaag niet tevreden is met de manier waarop zijn klacht met betrekking tot de werking van de rechterlijke orde behandeld wordt. De burger heeft in het algemeen het gevoel dat niet op afdoende wijze aan zijn verzuchtingen tegemoet gekomen wordt.

Vooreerst is de burger er niet mee gediend dat zijn klacht weliswaar door de Hoge Raad gegrond verklaard wordt, maar daarentegen zonder verdere juridische gevolgen blijft. De burger wil overduidelijk niet enkel een luisterend oor, maar wil tevens een gerichte interventie zien zodat daadwerkelijk aan zijn ongenoegen verholpen wordt.

De Hoge Raad dient zich vaak onbevoegd te verklaren om sommige klachten te behandelen. Ook dit is een belangrijke grond van ongenoegen bij de burger die dit immers al te vaak interpreteert als een onwil om zijn klacht te behandelen (2).

Daarnaast stelt de Hoge Raad vast dat er nog steeds een gebrek aan centralisatie bestaat van de klachten over de werking van de rechterlijke orde, dit in weerwil van de uitdrukkelijke bedoeling van de grondwetgever en de wetgever bij de oprichting van de Hoge Raad. Nog steeds komen klachten overal verspreid toe (parlementaire vertegenwoordigers, minister, ombudsmannen,

(1) Ponsaers, P., Enhus, E., Vande Walle, G. en A. Verhage, *o.c.*, Gent en Brussel, oktober 2005.

(2) Aldus sluit artikel 259bis, 15, § 3, Ger.W. uit: klachten die behoren tot de strafrechtelijke of tuchtrechtelijke bevoegdheid van andere overheden; klachten met betrekking tot de inhoud van een rechterlijke beslissing; klachten waarvan het doel via het aanwenden van een gewoon of buitengewoon rechtsmiddel kan bereikt worden; klachten die reeds zijn behandeld en geen nieuwe elementen bevatten; klachten die kennelijk ongegrond zijn.

tribunaux, etc.). L'examen des plaintes et leur mode de résolution diffèrent en fonction du type d'administration où elles aboutissent.

#### 4. Analyse. Quel est le but d'une plainte ?

##### 4.1. Identifier les cas où le service rendu n'a pas rencontré les attentes légitimes du citoyen

Déjà lors de la création du Conseil supérieur, le législateur avait stipulé que les « dysfonctionnements » hypothéquaient le bon fonctionnement de l'ordre judiciaire (1).

Les plaintes ont dès lors pour effet premier de permettre l'identification de ces « dysfonctionnements ».

À cet égard, le Conseil supérieur est d'avis que la recherche d'une faute ou responsabilité personnelle du magistrat est une vision trop étroite de la notion de « dysfonctionnement » qui est au centre du traitement des plaintes. En effet, d'autres aspects peuvent entrer en ligne de compte en vue d'aboutir au fondement d'une plainte, par exemple le fonctionnement du service, la formulation malheureuse d'une législation, l'existence d'instructions contradictoires, les habitudes, les effets inattendus de dispositions légales, etc. Le Conseil supérieur considère comme « dysfonctionnement » toute situation où le service offert au justiciable n'est pas conforme à ce que l'on peut légitimement attendre du service public offert par l'ordre judiciaire.

Le Conseil supérieur insiste par ailleurs pour que les futures dispositions légales reprennent une définition de la plainte. Compte tenu de ce qui précède, une plainte relative au fonctionnement de l'ordre judiciaire pourrait être définie comme suit : il est question de plainte relative au fonctionnement de l'ordre judiciaire lorsque celle-ci dénonce une situation où le service rendu aux justiciables n'est pas conforme à ce que ces derniers peuvent légitimement attendre d'un bon fonctionnement de l'ordre judiciaire.

Le Conseil supérieur insiste également pour que le législateur définisse clairement le concept d'ordre judiciaire (2).

Le service central, chargé du suivi des plaintes sur le fonctionnement de l'ordre judiciaire, tirera donc principalement des leçons de nature plus générale de l'examen global des plaintes qui lui sont confiées.

##### 4.2. Rétablir la situation du citoyen au regard du service public attendu

Le Conseil supérieur estime que s'il importe de tirer des leçons générales pour l'avenir à partir des éléments fournis par les plaintes, il est tout aussi important que ce même service central s'assure qu'une solution a été, dans la mesure du possible, concrètement offerte au plaignant pour remédier aux griefs formulés.

(1) Doc. Chambre, 1998-04, n° 49/1677/1, p. 59.

(2) Il est ainsi fait référence à la proposition de loi de Mme Nyssens qui énumère les membres de l'ordre judiciaire.

rechtbanken, enzoverder), nog steeds worden klachten op een zeer verscheiden manier benaderd en nog steeds — afhankelijk van de soort administratie of de fysieke localisatie van die administratie — vinden klachten op een zeer versnipperde manier al dan niet een oplossing.

#### 4. Analyse. Wat is het doel van een klacht ?

##### 4.1. Vaststellen van situaties waarin niet de dienst geleverd werd die door de burger mag verwacht worden

Reeds bij de oprichting van de Hoge Raad stelde de wetgever dat « disfuncties » de goede werking van de rechterlijke orde hypothekeerden (1).

In de eerste plaats hebben klachten dan ook voor gevolg dat zij deze « disfuncties » kunnen blootleggen.

Daarbij echter is de Hoge Raad van mening dat het zoeken naar een persoonlijke fout of verantwoordelijkheid van de magistraat een te enge visie is op het begrip « disfunctie » en dus niet langer centraal kan staan in de klachtenbehandeling. Immers is duidelijk geworden dat ook andere aspecten aan de basis van een gegronde klacht kunnen liggen, zoals bijvoorbeeld de werking van de dienst, de ongelukkige formulering van wetgeving, het bestaan van tegenstrijdige instructies, gewoontes of wettelijke bepalingen. De Hoge Raad meent dat als « disfunctie » moet beschouwd worden elke situatie waarin de aan de rechtzoekenden geleverde dienst niet conform is met wat legitiem verwacht kan worden van de openbare dienstverlening door de rechterlijke orde.

De Hoge Raad dringt er overigens op aan dat een definiëring van de klacht in de toekomstige wettelijke bepalingen zou opgenomen worden. Op basis van wat voorafgaat zou een klacht met betrekking tot de werking van de rechterlijke orde dan ook best omschreven worden als volgt : er is sprake van een klacht met betrekking tot de werking van de rechterlijke orde wanneer zij eender welke situatie aanklaagt binnen dewelke de geleverde dienst aan de rechtzoekenden niet conform is met wat deze legitiem kunnen verwachten van een goede werking van de rechterlijke orde.

De Hoge Raad dringt er tevens op aan dat ook het begrip « rechterlijke orde » zou omschreven worden in de toekomstige wettelijke bepalingen (2).

De centrale dienst, belast met het opvolgen van de klachten over de werking van de rechterlijke orde, zal dan ook in de eerste plaats lessen van meer algemene aard trekken uit de haar toevertrouwde klachten.

##### 4.2. Tegemoetkomen aan de situatie van de burger door het rechtzetten van de inbreuk op de dienstverlening

De Hoge Raad meent dat het wel uiterst belangrijk is om in het algemeen naar de toekomst toe lessen te trekken uit de concreet voorliggende klachten, maar dat dit niet voldoende is. Diezelfde centrale dienst zal er immers dienen op toe te zien dat daadwerkelijk een oplossing, in de mate van het mogelijke, aangeboden wordt voor de door de burger geformuleerde verzuchting.

(1) Stuk Kamer, 1998-04, nr. 49/1677/1, blz. 59.

(2) Aldus wordt bijvoorbeeld in het wetsvoorstel van Mevr. Nyssens een omschrijving gegeven van de leden van de rechterlijke orde.

## 5. Principes directeurs du traitement des plaintes : traitement échelonné des plaintes transmises par un service central existant et indépendant

### 5.1. Service central des plaintes

Le Conseil supérieur constate que tant le parlement que l'exécutif sont convaincus de la nécessité d'un service public central chargé de recevoir et d'assurer le suivi des plaintes sur le fonctionnement de l'ordre judiciaire (1). La ministre de la Justice a notamment déclaré explicitement qu'elle « préconise la création d'un bureau central des plaintes » (2).

Le Conseil supérieur partage cette vision et estime qu'un interlocuteur clairement identifié est absolument nécessaire pour un traitement optimal des plaintes (3). De surcroît, l'existence d'un service central offre à elle seule au citoyen la certitude que sa plainte sera suivie du début à la fin.

### 5.2. Service existant et totalement indépendant

Le Conseil supérieur estime qu'il faudrait de préférence confier l'organisation d'un service central des plaintes à un service existant et totalement indépendant, ce dans l'intérêt supérieur du plaignant.

Le Conseil supérieur en lit d'ailleurs une confirmation dans « *Les dialogues Justice* » de MM. Erdman et de Leval où ils précisent à propos des plaintes : « d'une manière ou d'une autre, ne devrait-on pas envisager de conférer à une institution déjà existante la mission d'ouvrir un guichet unique de proximité ? (...); ne faut-il pas également s'interroger sur l'indépendance de l'organe consulté par rapport à l'instance contrôlée ? » (4).

### 5.3. Traitement échelonné des plaintes

En tout état de cause, le Conseil supérieur est d'avis qu'une plainte relative au fonctionnement de l'ordre judiciaire doit être traitée de manière échelonnée. Ce mode de traitement a été confirmé par la recherche scientifique AGORA sur le traitement des plaintes (5).

Un traitement échelonné des plaintes implique que la plainte doit être traitée dans une première phase à l'endroit même où le problème se présente (6). Il est ainsi remédié au problème décrit précédemment des multiples incompétences que le législateur a été contraint d'imposer au Conseil supérieur dès lors que ce dernier n'assure pas exclusivement le suivi des plaintes mais les traite effectivement. Ce traitement échelonné met en outre l'accent sur la

(1) Voir par exemple : Question n° 3665 de H. Claes à la ministre de la Justice sur le traitement des plaintes, *Annales Chambre*, 29 septembre 2004; Question n° 4343 de O. Maingain à la ministre de la Justice sur le traitement des plaintes, *Annales Chambre*, 16 novembre 2004; Questions jointes n° 6629 de S. Verherstraeten et n° 6638 de H. Claes à la ministre de la Justice sur le traitement des plaintes, *Annales Chambre*, 26 avril 2005.

(2) Questions jointes n° 6629 de S. Verherstraeten et n° 6638 de H. Claes à la ministre de la Justice concernant le traitement des plaintes, *Annales Chambre*, 26 avril 2005.

(3) Comme le législateur l'a d'ailleurs clairement confirmé lors de la création du Conseil supérieur et tel qu'installé au sein du Conseil supérieur. Voir le renvoi à la note de bas de page n° 5.

(4) Erdman, F. et G. de Leval, *Les dialogues Justice. Rapport de synthèse rédigé à la demande de Laurette Onkelinx, Vice-Première ministre et ministre de la Justice*, Bruxelles, Juillet 2004, p. 85-86.

(5) Ponsaers, P., Enhus, E., Vande Walle, G. et A. Verhage, *Vers un modèle de traitement des plaintes au sein de l'ordre judiciaire*, Gand et Bruxelles, octobre 2005.

(6) Ce principe est généralement accepté en droit contemporain de la plainte. Voir par exemple l'article 8, alinéa 2, de la loi du 22 mars 1995, *Moniteur belge*, 7 avril 1995 instituant le Collège des Médiateurs fédéraux. Voir également l'article 12, § 1, du décret du 7 juillet 1998, *Moniteur belge*, 25 août 1988 instaurant le service de médiation flamand.

## 5. Uitgangspunten voor de behandeling van klachten : gefaseerde klachtenbehandeling gestuurd door een bestaande en onafhankelijke centrale dienst

### 5.1. Centrale klachtendienst

De Hoge Raad stelt vast dat de parlementaire overheden alsook de uitvoerende macht overtuigd zijn dat een centrale dienstverlening voor de ontvangst en de opvolging van klachten over de werking van de rechterlijke orde voorop moet staan (1). Ondermeer stelde de minister van Justitie uitdrukkelijk : « Ik pleit voor de oprichting van een centraal klachtenbureau » (2).

De Hoge Raad beaamt deze visie en meent dat een duidelijk geïdentificeerde gesprekspartner absoluut onontbeerlijk is voor een deugdzame klachtenbehandeling (3). Bovendien biedt alleen het bestaan van een centrale dienst aan de burger de zekerheid dat de klacht gevolgd wordt van in het begin tot op het einde.

### 5.2. Bestaande en totaal onafhankelijke dienst

De Hoge Raad meent dat de organisatie van een centrale dienst voor klachten best toevertrouwd wordt aan een bestaande én totaal onafhankelijke dienst, dit in het hoger belang van de klager.

De Hoge Raad leest hiervan overigens een confirmatie in de « *Justitiedialogen* » van Erdman en de Leval alwaar zij over de klachtendienst stellen : « zouden wij een bestaande instelling niet op één of andere manier de opdracht geven om een uniek buurtloket te openen (...); moeten wij ons ook geen vragen stellen over de onafhankelijkheid van het geraadpleegde orgaan ten opzichte van de gecontroleerde instantie ? » (4).

### 5.3. Gefaseerde klachtenbehandeling

In ieder geval is de Hoge Raad de mening toegedaan dat een klacht met betrekking tot de werking van de rechterlijke orde gefaseerd dient behandeld. Dit werd bevestigd door het wetenschappelijk onderzoek AGORA dat over de klachtenbehandeling gevoerd werd (5).

Een gefaseerde behandeling betekent dat de klacht in een eerste fase behandeld dient te worden op de plaats waar het probleem zich voordoet (6). Hiermee wordt tegemoetgekomen aan het eerder geschetste probleem van de talrijke onbevoegdheden, waarvan de wetgever gedwongen werd deze aan de Hoge Raad op te leggen nu de Hoge Raad immers de klachten behandelt en niet uitsluitend opvolgt. Bovendien benadrukt dit de responsabi-

(1) Zie bijvoorbeeld : Vraag nr. 3665 van H. Claes aan de minister van Justitie over klachtenbehandeling, *Handelingen Kamer*, 29 september 2004; Vraag nr. 4343 van O. Maingain aan de minister van Justitie over de behandeling van klachten, *Handelingen Kamer*, 16 november 2004; Samengevoegde vragen nr. 6629 van S. Verherstraeten en nr. 6638 van H. Claes aan minister van Justitie over de klachtenbehandeling, *Handelingen Kamer*, 26 april 2005.

(2) Samengevoegde vragen nr. 6629 van S. Verherstraeten en nr. 6638 van H. Claes aan de minister van Justitie over de klachtenbehandeling, *Handelingen Kamer*, 26 april 2005.

(3) Zoals overigens reeds door de wetgever bij de oprichting van de Hoge Raad duidelijk bevestigd werd en in de schoot van de Hoge Raad geïnstalleerd werd. Zie de verwijzing in voetnoot 5.

(4) Erdman, F. en G. de Leval, *Justitiedialogen. Syntheseverslag opgemaakt op verzoek van Laurette Onkelinx, Vice-Eerste minister en minister van Justitie*, Brussel, juli 2004, blz. 87-88.

(5) Ponsaers, P., Enhus, E., Vande Walle, G. en A. Verhage, *Een model van klachtenafhandeling binnen de rechterlijke orde*, Gent en Brussel, oktober 2005.

(6) In het moderne klachtrecht is dit een algemeen aanvaard principe. Zie bijvoorbeeld artikel 8, lid 2, wet 22 maart 1995, *Belgisch Staatsblad*, 7 april 1995 tot instelling van het College van Federale Ombudsmannen. Zie ook artikel 12, § 1, décret 7 juli 1998, *Belgisch Staatsblad*, 25 augustus 1988 houdende instelling van de Vlaamse Ombudsdienst.

responsabilisation des membres concernés de l'ordre judiciaire. Le citoyen y a également tout intérêt puisqu'il est de la sorte aidé « à la source », là où la justice lui est la plus accessible. En somme, les autorités de « première ligne » pourront réagir beaucoup plus promptement et ainsi parvenir plus rapidement à une solution susceptible de satisfaire le plaignant.

Ce n'est que dans une deuxième phase, lorsque le citoyen estime la solution insatisfaisante, que le service central interviendra directement. Ce dernier pourra effectivement procéder à une nouvelle lecture de la plainte formulée et, en sa qualité d'organe doté d'une fonction d'ombudsman, s'entretenir avec les membres concernés de l'ordre judiciaire. Il est ainsi remédié au problème précité du citoyen souhaitant voir une intervention davantage ciblée.

## 6. Le Conseil supérieur de la Justice comme service central doté d'une triple fonction de guichet, d'ombudsman et de réflexion

Le Conseil supérieur est d'avis que le service central chargé de recevoir et d'assurer le suivi des plaintes sur le fonctionnement de l'ordre judiciaire doit être institué en son sein. Non seulement sa vision est soutenue par la recherche scientifique AGORA précitée, mais elle est également confirmée par des dispositions légales et constitutionnelles existantes.

### 6.1. Prise de position du législateur lors de l'installation du Conseil supérieur

Lors de l'installation du Conseil supérieur de la Justice, le législateur a déjà explicitement centralisé ces plaintes au Conseil supérieur, et plus particulièrement aux commissions d'avis et d'enquête. Le législateur a stipulé que, pour éviter tant que possible les doubles emplois, les autres instances chargées d'examiner ces plaintes, telles le Service d'accueil et d'information du Département de la Justice, seraient déchargées de cette tâche. Le Conseil supérieur considère qu'une suppression ou modification de cette compétence irait totalement à l'encontre de l'esprit qui a présidé à son institution (1).

### 6.2. Prise de position du constituant

Le Conseil supérieur insiste sur le fait que l'article 151, § 3, 8<sup>o</sup> de la Constitution, lui confère des compétences suffisantes pour intervenir efficacement en matière de plaintes relatives au fonctionnement de l'ordre judiciaire. Le constituant dispose en effet que le Conseil supérieur est compétent pour *recevoir* et *assurer le suivi* des plaintes relatives au fonctionnement de l'ordre judiciaire.

Le Conseil supérieur relève que, lors de la rédaction de l'article 259bis du C.jud., le législateur a dépassé la portée littérale des termes employés par le constituant en accordant, à l'article 259bis-15, § 3, du C.jud., le *traitement* des plaintes au Conseil supérieur.

Le Conseil supérieur est d'avis qu'il ne lui incombe pas tant de se charger du traitement des plaintes mais qu'il est important qu'il suive les plaintes et, partant, veille à ce que toute plainte du citoyen soit traitée.

lisering van de betrokken leden der rechterlijke orde. Ook vanuit het oogpunt van de klagende burger is dit een goede zaak nu hij immers « aan de bron », daar waar de drempel tussen hem en justitie het kleinst is, verder geholpen wordt. Tot slot zullen betrokkenen in de « eerste lijn » veel korter op de bal kunnen spelen en veel sneller tot een voor de klagende burger bevredigende oplossing kunnen komen.

Slechts in een tweede fase, wanneer er naar het oordeel van de burger geen bevredigende oplossing geboden werd, zal de centrale dienst rechtstreeks interveniëren. Deze zal immers een nieuwe lezing kunnen doen van de geformuleerde klacht en, middels haar ombudsfunctie, kunnen onderhandelen met de betrokken leden van de rechterlijke orde. Hiermee wordt tegemoetgekomen aan het eerder vermelde euvel dat de burger een gerichte interventie wil zien.

## 6. De Hoge Raad voor de Justitie als centrale dienst met een loketfunctie, een ombudsfunctie en een reflectiefunctie

De Hoge Raad is de mening toegedaan dat de centrale dienst voor het ontvangen en opvolgen van klachten over de werking van de rechterlijke orde in zijn schoot dient geïnstalleerd te worden. Niet alleen ziet hij zich daartoe in zijn visie gesteund door het eerder geciteerde wetenschappelijke onderzoek AGORA, maar bovendien ziet hij daarvan een confirmatie in bestaande wettelijke en grondwettelijke bepalingen.

### 6.1. De wetgever bij de installatie van de Hoge Raad

De wetgever heeft reeds bij de installatie van de Hoge Raad voor de Justitie deze klachten expliciet naar de Hoge Raad en meer in het bijzonder naar de advies- en onderzoekscommissies gekanaliseerd. De wetgever stelde dat, teneinde dubbel gebruik in de mate van het mogelijke te vermijden, andere instanties die instaan voor de behandeling van deze klachten, zoals bijvoorbeeld de dienst Onthaal en Voorlichting binnen het departement Justitie, ontlast zouden worden van deze taak. De Hoge Raad meent dat het wegnemen of wijzigen van zijn bevoegdheid zou ingaan tegen de geest van zijn oprichting (1).

### 6.2. De grondwetgever

De Hoge Raad benadrukt dat de grondwetgever hem via artikel 151, § 3, 8<sup>o</sup> van de Grondwet voldoende wapent om de opvolging van de klachten te verzekeren. In dit artikel stelt de grondwetgever dat de Hoge Raad bevoegd is voor het *ontvangen* en *opvolgen* van de klachten met betrekking tot de werking van de rechterlijke orde.

De Hoge Raad wijst erop dat de wetgever bij de redactie van artikel 259bis Ger.W. mogelijks een stap verder gegaan is dan wat de grondwetgever letterlijk geredigeerd heeft door in artikel 259bis-15, § 3, Ger.W. ook de *klachtenbehandeling* toe te kennen aan de Hoge Raad.

De Hoge Raad is de mening toegedaan dat hij niet zozeer moet instaan voor de behandeling van de klachten op zich, maar dat het veel belangrijker is er op toe te zien dat een klacht behandeld wordt en dat zij dus in de eerste plaats moet verzekeren dat er een gevolg gegeven zal worden aan de klachten van de burger.

(1) Voir *supra*, p. 5, référence dans la note de bas de page 1.

(1) Zie hoger, blz. 5, de verwijzing in voetnoot 1.

### 6.3. *Fonction de guichet : enregistrement et transmission des plaintes*

Le Conseil est d'avis que le service central doit recevoir, enregistrer (base de données électronique), encoder et ensuite transmettre toutes les plaintes relatives au fonctionnement de l'ordre judiciaire à l'instance compétente (première ligne ou autres instances).

Le Conseil supérieur estime qu'il sera ainsi répondu à la demande récurrente d'une procédure uniforme et transparente. L'installation d'un guichet au service central des plaintes a également pour effet de réduire sensiblement le coût de l'opération par rapport à la mise en place de guichets au sein des diverses juridictions, parquets et auditorats, dont les moyens sont déjà réduits. Un enregistrement central devrait permettre au Conseil supérieur de la Justice de bénéficier d'une vision plus globale, que celle dont elle dispose actuellement, de la perception par les citoyens du fonctionnement de l'ordre judiciaire. Les plaintes (une fois encodées) serviront donc de véritable baromètre. L'avantage majeur de ce guichet central est d'offrir la garantie au citoyen que sa plainte sera suivie par un observateur indépendant.

L'existence d'un point de contact central ne peut toutefois avoir des effets contraignants pour le citoyen. Le citoyen doit être libre dans la formulation de sa plainte, ou sa demande d'information, et doit pouvoir l'adresser là où il estime devoir le faire. Idéalement, il devrait déposer sa plainte au Conseil supérieur mais l'on ne peut imposer au plaignant de se rendre à ce point de contact central. L'intérêt du citoyen commande donc que la loi impose expressément à toute instance, autorité, qui réceptionne une plainte relative au fonctionnement de l'ordre judiciaire, de la communiquer au Conseil supérieur. Le Conseil supérieur mènera une campagne d'information afin que le citoyen soit dûment informé de l'existence du bureau central constitué en son sein.

### 6.4. *Fonction d'ombudsman*

Si le citoyen estime insatisfaisante la solution que la « première ligne » a donnée à sa plainte, il faut permettre au Conseil supérieur de procéder en « deuxième ligne » à une nouvelle lecture de la plainte. Il doit à cette occasion pouvoir adresser au chef de corps concerné, ou, le cas échéant, au chef de corps immédiatement supérieur, une recommandation en vue d'offrir une solution au problème soulevé.

### 6.5. *Fonction de réflexion*

Toutes les plaintes, à quelque stade qu'elles se trouvent, peuvent alimenter une analyse plus générale effectuée par les commissions d'avis et d'enquête du Conseil. Le Conseil supérieur aura donc la possibilité de formuler des recommandations de nature générale (1).

Les commissions d'avis et d'enquête du Conseil supérieur recourent déjà à ses fonctions d'ombudsman et de réflexion contenues dans l'article 259bis-15, § 6, du C.jud. qui dispose que « Lorsque la plainte est fondée, les commissions d'avis et d'enquête peuvent adresser aux instances concernées et au ministre de la

(1) Cette analyse est également alimentée par d'autres sources d'information telles que celles inhérentes à la mission de contrôle du Conseil supérieur de la Justice, ou tirées des études sur les indices de satisfaction des citoyens quant au fonctionnement de la justice.

### 6.3. *Loketfunctie : het registreren en verdelen der klachten*

De Hoge Raad is van oordeel dat de centrale dienst moet instaan voor het ontvangen, registreren (elektronische database), encoderen (ontleden), en doorsturen van alle klachten met betrekking tot de werking van de rechterlijke orde naar de bevoegde instantie (eerste lijn of andere instanties).

De Hoge Raad meent dat hiermee de reeds lang bestaande vraag voor een uniforme en transparante procedure zal beantwoord worden. Bovendien heeft de installatie van een loketfunctie bij de centrale klachtendienst ook een economische grondslag. Immers brengt deze centrale registratie een exponentieel veel lager kostenpatroon met zich mee dan de organisatie daarvan bij de rechtscolleges, welke nu al steevast het gebrek aan middelen aan de kaak stellen. Centrale registratie betekent ook dat veel gemakkelijker een globale visie over de rechterlijke orde kan gevormd worden. De klachten (na encodage) fungeren aldus als werkelijke barometer. Het belangrijkste voordeel is wellicht opnieuw de garantie voor de burger dat zijn klacht minstens door een onafhankelijke waarnemer gevolgd wordt.

Het bestaan van een centraal aanspreekpunt op zich mag voor de burger echter geen bijkomende verplichting betekenen. Dit wil zeggen dat het de burger vrij moet staan op zijn manier, en daar waar hij het eerst aan denkt of zelf meest nuttig acht, zijn verhaal of klacht of informatievraag te uiten. Idealiter zal hij zijn klacht bij de Hoge Raad indienen, niettemin mag dit geen verplichting zijn voor de burger om zich tot bij het centraal meldpunt te begeven. In het hoger belang van de burger is het dan ook aangewezen dat de wet uitdrukkelijk een verplichting zou opleggen aan eender welke instantie die een klacht ontvangt over de werking van de rechterlijke orde, deze klacht aan de Hoge Raad mede te delen. De Hoge Raad zal de nodige informatiecampagne voeren teneinde de burger duidelijk op de hoogte te brengen van het bestaan van het centraal aanspreekpunt, opgericht in de schoot van de Hoge Raad.

### 6.4. *Ombudsfunctie*

Indien de burger in de eerste lijn naar zijn oordeel geen bevredigende oplossing bereikt door zijn klacht, dan moet de Hoge Raad in tweede lijn een nieuwe lezing van de klacht kunnen doen, waarbij hij, met het oog op een mogelijke oplossing, in negotiatie moet kunnen treden met de leden van de rechterlijke orde, desnoods met de onmiddellijke hiërarchische overste. De Hoge Raad moet in deze fase de mogelijkheid hebben specifieke aanbevelingen te doen.

### 6.5. *Reflectiefunctie*

Alle klachten, in welk stadium zij zich ook bevinden, kunnen de basis vormen van een analyse die door de Hoge Raad — bij monde van zijn advies- en onderzoekscommissies — verricht wordt. De Hoge Raad zal aldus in alle fasen van de klacht de mogelijkheid hebben aanbevelingen van algemene aard te formuleren (1).

De Hoge Raad maakt reeds gebruik van zijn ombudsfunctie en zijn reflectiefunctie vervat in art. 259bis-15, § 6, Ger.W.: « Bij gegronde klachten kunnen de advies- en onderzoekscommissies aanbevelingen doen ter oplossing van het gestelde probleem en voorstellen ter verbetering van de algemene werking van de

(1) Die analyse gebeurt ook nog op basis van andere informatiebronnen, die bijvoorbeeld samenhangen met de controleopdracht van de Hoge Raad voor de Justitie of met studies over de tevredenheid van de burgers over de werking van justitie.



Justice toute recommandation susceptible d'offrir une solution au problème soulevé ainsi que toute proposition visant à améliorer le fonctionnement général de l'ordre judiciaire. » La confirmation de ce principe suffirait, étant entendu qu'il ne leur incomberait plus de déclarer la plainte fondée puisque les commissions ne traiteraient plus les plaintes, mais en assureraient uniquement le suivi.

### 7. Proposition du Conseil supérieur de la Justice visant à réformer la procédure de plaintes : modifications à l'article 259bis-15 C.jud.

a. Les Commissions d'avis et d'enquête assurent le suivi des plaintes sur le fonctionnement de l'ordre judiciaire et formulent des recommandations à partir de plaintes individuelles.

b. Est considérée comme une plainte relative au fonctionnement de l'ordre judiciaire (1) la dénonciation d'une situation où le service rendu aux justiciables n'est pas conforme à ce que ces derniers peuvent légitimement attendre d'un bon fonctionnement de l'ordre judiciaire.

c. Tout administration ou autorité qui reçoit une telle plainte est tenue de la transmettre au Conseil Supérieur de la Justice.

d. Le Conseil supérieur reçoit la plainte, l'enregistre et l'adresse aux autorités compétentes et en informe le citoyen.

e. les plaintes qui concernent le fonctionnement de l'ordre judiciaire sont transmises au chef de corps concerné, lequel informe le Conseil supérieur dans un délai de trois mois (2) de la suite réservée à la plainte. Le Conseil supérieur peut, le cas échéant, s'adresser au supérieur hiérarchique direct. Les juridictions, parquets et auditorats organisent eux-mêmes le traitement des plaintes réceptionnées au niveau du chef de corps.

f. Sur la base des plaintes reçues, les commissions formulent des recommandations soit spécifiques au cas d'espèce, soit de nature générale.

### 8. Avantages du système de traitement des plaintes proposé par le Conseil supérieur

#### 8.1. Avantages pour le citoyen

— Le citoyen reçoit la garantie, sans devoir ni se soucier de l'endroit où il dépose plainte, ni connaître le mécanisme sous-jacent, que sa plainte sera traitée par l'autorité compétente et que le Conseil supérieur en assurera le suivi.

— Le citoyen se voit offrir un point information clairement identifié et professionnel où il peut déposer plainte.

— Le citoyen se voit garantir le traitement immédiat de sa plainte par la personne même qui peut donner une suite directe à la plainte.

(1) Le Conseil supérieur insiste également pour que le législateur définisse clairement le concept d'ordre judiciaire. Il est ainsi fait référence à la proposition de loi de Madame Nyssens qui énumère les membres de l'ordre judiciaire.

(2) Ce délai de trois mois a été accepté par les membres de l'ordre judiciaire qui font partie du projet-pilote effectué dans le cadre de la recherche AGORA précitée.

rechterlijke orde formuleren ten behoeve van de betrokken instanties en de minister van Justitie. » De Hoge Raad constateert dat de herbevestiging van dit principe zou volstaan met dien verstande dat het hem aldus niet meer toebehoort de klacht gegrond te verklaren gezien hij de klachten niet verder behandelt, doch enkel volgt.

### 7. Voorstel van de Hoge Raad voor de Justitie tot hervorming van de klachtenprocedure : wijziging aan het art. 259bis-15 Ger.W.

a. De Advies- en Onderzoekscommissies verzekeren de opvolging van de klachten met betrekking tot de werking van de rechterlijke orde en formuleren aanbevelingen vertrekkende vanuit de individuele klachten.

b. Er is sprake van een klacht met betrekking tot de werking van de rechterlijke orde (1) wanneer zij eender welke situatie aanklaagt binnen dewelke de geleverde dienst aan de rechtzoekenden niet conform is met wat deze legitiem kunnen verwachten van een goede werking van de rechterlijke orde.

c. Elke dergelijke klacht die ontvangen wordt door welke administratie of overheid dan ook, moet verplicht medegedeeld worden aan de Hoge Raad voor de Justitie.

d. De Hoge Raad ontvangt de klacht, registreert de klacht, encodeert de klacht, verzendt de klacht naar de bevoegde overheden en verwittigt de burger hiervan.

e. Met betrekking tot de werking van de rechterlijke orde worden de klachten doorgezonden aan de desbetreffende korps-overste, welke binnen een termijn van drie maanden (2) de Hoge Raad inlicht van het gevolg dat aan de klacht gegeven werd. In voorkomend geval kan de Hoge Raad zich wenden tot de onmiddellijke hiërarchische overste. De Hoge Raad benadrukt dat de rechtbanken de behandeling van de klachten zelf dienen te organiseren, op het niveau van de korpschef.

f. Vertrekkende vanuit de voorliggende klachten worden door de commissies aanbevelingen geformuleerd, hetzij van een zeer concrete aard, hetzij van een zeer algemene aard.

### 8. Voordelen van het door de Hoge Raad voorgestelde systeem van klachtenbehandeling

#### 8.1. Voordelen voor de burger

— De burger krijgt de garantie, zonder zich zelf te moeten bekommeren over de plaats waar hij zijn klacht indient, zonder zelfs bewust te moeten zijn van het onderliggend mechanisme, dat zijn klacht behandeld zal worden door de bevoegde overheid en dat zijn klacht opgevolgd wordt door de Hoge Raad.

— De burger wordt een duidelijk geïdentificeerd en professioneel aanspreekpunt aangeboden waar hij met zijn klachten terecht kan.

— De burger wordt een onmiddellijke behandeling en afhandeling van de klacht verzekerd door diegene die direct gevolg kan geven aan de klacht.

(1) De Hoge Raad dringt er tevens op aan dat ook het begrip « rechterlijke orde » zou omschreven worden in de toekomstige wettelijke bepalingen. Aldus wordt bijvoorbeeld in het wetsvoorstel van Mevr. Nyssens een omschrijving gegeven van de leden van de rechterlijke orde.

(2) Deze termijn van drie maanden werd aanvaard door de leden van de rechterlijke orde die deel uitmaakten van het proefproject in het kader van het eerder geciteerde AGORA-onderzoek.

— Le citoyen a la garantie d'une seconde lecture de sa plainte, laquelle peut donner lieu à une intervention du Conseil supérieur, par sa fonction d'ombudsman.

— Le citoyen profite à plus long terme de l'analyse globale, laquelle peut donner lieu à des recommandations de nature générale visant à améliorer le fonctionnement de l'ordre judiciaire.

#### 8.2. *Avantages pour l'ordre judiciaire*

— Ce système entraîne la responsabilisation des membres concernés de l'ordre judiciaire. Cela profite enfin à l'ensemble de l'ordre judiciaire.

— La magistrature peut réagir plus promptement.

— Ce système des plaintes — certes affiné — rejoint la pratique existante.

— « Effet d'apprentissage » des plaintes : les plaintes dénoncent les manquements structurels.

— Ce mode de traitement des plaintes contribue à une meilleure relation citoyen-pouvoir judiciaire.

— Professionnalisation du traitement des plaintes.

— Ce système porte également en lui une fonction de prévention.

— Les juridictions, parquets et auditorats ne devront pas dégager de moyens supplémentaires, autres que ceux existant déjà dans le cadre actuel du traitement des plaintes à leur niveau. Le Conseil supérieur couvre les frais d'enregistrement de la plainte.

#### 8.3. *Avantages pour le Conseil supérieur*

— La véritable centralisation des données pertinentes s'effectue ainsi au niveau d'un guichet unique. Le Conseil supérieur dispose dès lors d'un aperçu global des plaintes relatives à l'ordre judiciaire.

— Le système proposé comporte une valorisation de sa fonction d'ombudsman en deuxième ligne.

— Le Conseil supérieur peut jouer ici un rôle proactif, qui profitera au citoyen.

#### 8.4. *Avantages généraux*

— Seule une très légère extension du cadre du personnel du Conseil supérieur est nécessaire en vue de l'enregistrement des plaintes puisque ce dernier dispose déjà d'une administration spécialement formée au traitement des plaintes.

— Le Conseil supérieur a déjà mis en place son propre système informatique de traitement des plaintes, lequel ne nécessitera que quelques adaptations à certains égards.

— Le système devrait pouvoir s'inscrire facilement dans le projet PHENIX en cours.

— De burger wordt een tweede lectuur van zijn klacht gegarandeerd welke aanleiding kan geven tot een tussenkomst door de Hoge Raad via zijn ombudsfunctie.

— De burger profiteert op langere termijn mee van de globale analyse welke aanleiding kan geven tot aanbevelingen van algemene aard tot verbetering van de werking van de rechterlijke orde.

#### 8.2. *Voordelen voor de rechterlijke orde*

— Dit systeem geeft aanleiding tot responsabilisering van de betrokken leden van de rechterlijke orde. Dit komt uiteindelijk ten goede aan de ganse rechterlijke orde.

— De magistratuur kan korter op de bal spelen.

— Dit klachtensysteem — weliswaar verfijnd — sluit aan bij de bestaande praktijk.

— Het « leereffect » van de klachten : klachten leggen structurele tekortkomingen bloot.

— Deze manier van klachtenbehandeling draagt bij tot een betere relatie burger-rechterlijke macht.

— Professionalisering van de klachtenbehandeling.

— Dit systeem houdt ook een preventieve functie in.

— Voor de magistratuur is dit systeem quasi kostenloos vermits de Hoge Raad de kost van de registratie van de klacht op zich neemt. De magistratuur dient geen bijkomende middelen te reserveren, andere dan de maatregelen die al bestonden om de klachten te behandelen.

#### 8.3. *Voordelen voor de Hoge Raad*

— Aldus wordt de werkelijke centralisatie van relevante gegevens gerealiseerd via een uniek loket. Hierdoor krijgt de Hoge Raad een totaaloverzicht van de klachten met betrekking tot de rechterlijke orde.

— Het voorgestelde systeem houdt een valorisatie in van zijn ombudsfunctie in de tweede lijn.

— De Hoge Raad kan hier een proactieve rol spelen welke aan de burger ten goede zal komen.

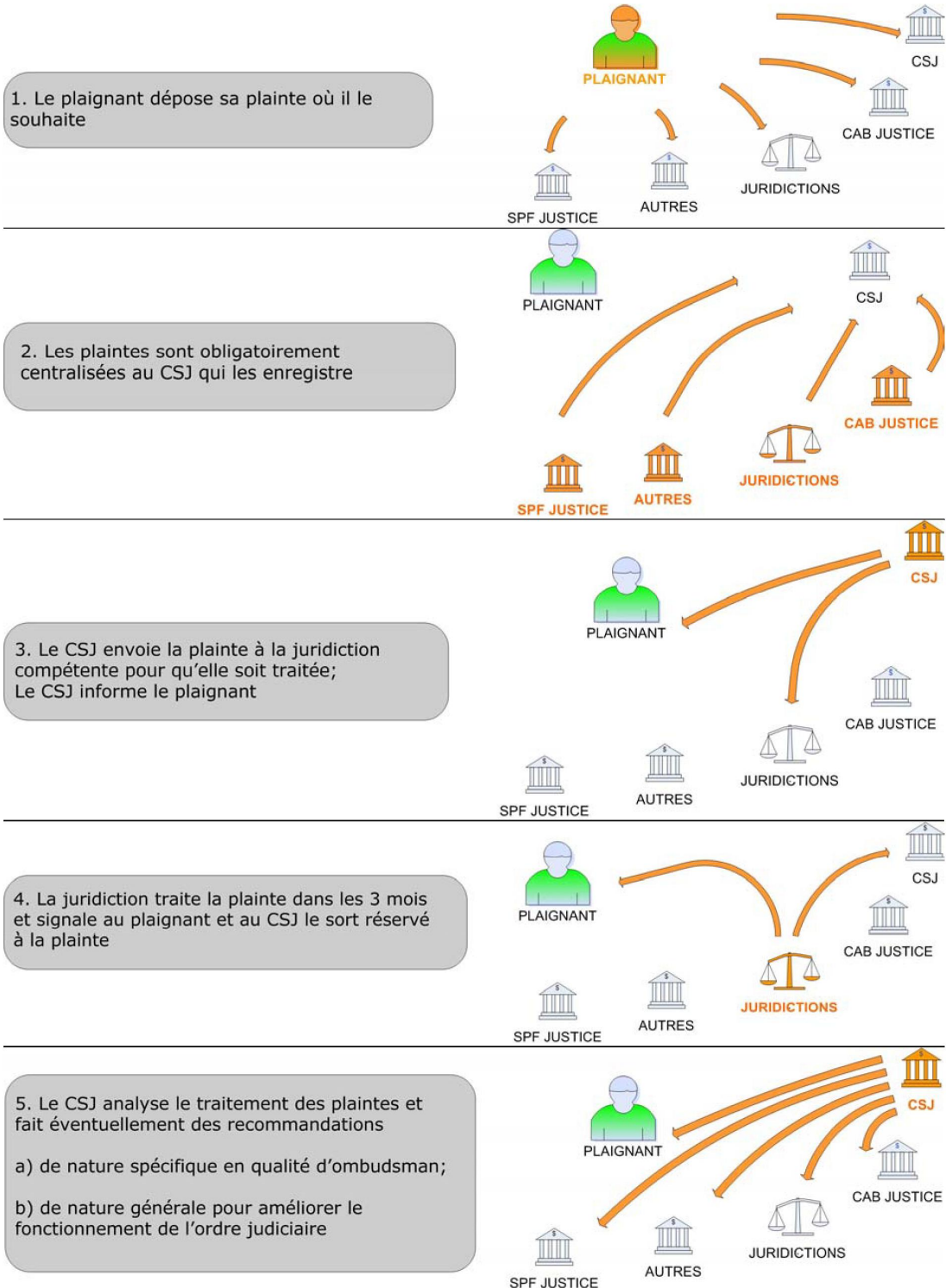
#### 8.4. *Voordelen in het algemeen*

— De Hoge Raad heeft slechts een zeer beperkte uitbreiding van het personeelskader nodig met het oog op de registratie van de klachten. Vermits hij reeds beschikt over een bestaande administratie specifiek opgeleid inzake klachtenbehandeling.

— De Hoge Raad implementeerde reeds zijn eigen informatiesysteem met betrekking tot klachtenbehandeling, dat enkel op sommige vlakken zal dienen aangepast te worden.

— De Hoge Raad maakt reeds gebruik van een systeem dat gemakkelijk aansluiting zal kunnen vinden bij het bestaande PHENIX- project.

**Annexe**  
**Schématisation**



1. Le plaignant dépose sa plainte où il le souhaite

2. Les plaintes sont obligatoirement centralisées au CSJ qui les enregistre

3. Le CSJ envoie la plainte à la juridiction compétente pour qu'elle soit traitée; Le CSJ informe le plaignant

4. La juridiction traite la plainte dans les 3 mois et signale au plaignant et au CSJ le sort réservé à la plainte

5. Le CSJ analyse le traitement des plaintes et fait éventuellement des recommandations

- a) de nature spécifique en qualité d'ombudsman;
- b) de nature générale pour améliorer le fonctionnement de l'ordre judiciaire

**Bijlage**  
**Schematische voorstelling**

