

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2008-2009

16 DECEMBER 2008

Wetsontwerp tot wijziging van de wetgeving betreffende de tijdelijke personeelsformaties bij de hoven van beroep en van de parketten-generaal

VERSLAG

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

I. INLEIDING

Dit verplicht bicameraal wetsontwerp is oorspronkelijk in de Kamer van volksvertegenwoordigers ingediend op 16 oktober 2008.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2008-2009

16 DÉCEMBRE 2008

Projet de loi modifiant la législation relative aux cadres temporaires dans les cours d'appel et les parquets généraux

RAPPORT

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

I. INTRODUCTION

Le projet de loi à l'examen, qui relève de la procédure bicamérale obligatoire, a été déposé initialement à la Chambre des représentants le 16 octobre 2008.

Samenstelling van de commissie / Composition de la commission :

Voorzitter / Président : Patrik Vankrunkelsven.

	Leden / Membres :	Plaatsvervangers / Suppléants :
CD&V	Sabine de Bethune, Hugo Vandenberghe, Pol Van den Driessche, Tony Van Parys.	Dirk Claes, Nahima Lanjri, Els Schelfhout, Elke Tindemans, Els Van Hoof.
MR	Alain Courtois, Marie-Hélène Crombé-Berton, Christine Defraigne.	Berni Collas, Alain Destexhe, Philippe Monfils, François Roelants du Vivier.
Open Vld Vlaams Belang PS SP.A-VI. Pro	Martine Taelman, Patrik Vankrunkelsven. Hugo Coveliers, Anke Van dermeersch. Christophe Collignon, Philippe Mahoux. Geert Lambert, Guy Swennen.	Roland Duchatelet, Marc Verwilghen, Paul Wille. Yves Buysse, Jurgen Ceder, Joris Van Hauthem. Sfia Bouarfa, Joëlle Kapompolé, Philippe Moureaux. Johan Vande Lanotte, Myriam Vanlerberghe, André Van Nieuwerkerke.
CDH Écolo	Vanessa Matz. Carine Russo.	Francis Delpérée, Jean-Paul Procureur. José Daras, Josy Dubié.

*Zie :***Stukken van de Senaat :****4-1057 - 2008/2009 :**

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

*Voir :***Documents du Sénat :****4-1057 - 2008/2009 :**

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

Het werd er geamendeerd en op 11 december 2008 aangenomen met 106 tegen 14 stemmen, bij 17 onthoudingen.

Het werd op 12 december 2008 verzonden naar de Senaat.

Op haar vergadering van 16 december 2008 heeft de commissie het ontwerp in aanwezigheid van de minister van Justitie besproken.

II. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE MINISTER VAN JUSTITIE

Het wetsontwerp heeft tot doel de tijdelijke kaders van raadsheren en substituten-procureur generaal in de hoven van beroep en parketten-generaal die vervallen in 2008 en 2009 te verlengen tot 31 december 2010. Er wordt hierbij rekening gehouden met het protocolakkoord van 4 juni 2008, afgesloten met het gerechtelijk werkveld, dat bepaalt dat eind 2009 de eerste werklastmetingsresultaten verwacht kunnen worden voor de hoven van beroep.

Voor het overige verwijst de minister naar zijn inleidende uiteenzetting voor de commissie voor de Justitie van de Kamer, en naar de bijlagen bij het verslag (stuk Kamer, nr. 52-1495/3).

III. BESPREKING

De heer Vandenberghe heeft vragen bij de gehanteerde parlementaire wetgevende procedure. Het staat spreker immers voor dat vroegere verlengingen van tijdelijke kamers aanleiding gaven tot een bespreking in verenigde commissies Kamer en Senaat, waarbij de eerste voorzitter de aanvraag tot verlenging motiveert.

De minister antwoordt dat het verzoek tot verlenging van aanvullende kamers inderdaad wordt besproken in verenigde commissies. Hier gaat het echter om een andere procedure, namelijk om een verlenging van tijdelijke kaders van magistraten.

Mevrouw Taelman stipt aan dat het beschikken over een werklastmetingsinstrument voor hoven en rechtbanken ongetwijfeld een objectief zicht zou kunnen geven op de werklast van rechtbanken en parketten. Dit is een cruciaal element, dat al jaren het onderwerp van discussie vormt en wordt aangekondigd als een mogelijk instrument om de gerechtelijke achterstand weg te werken. Spreekster verwijst naar een studiedag terzake van de KU Leuven in december 2007 over de haalbaarheid van een instrument voor werklastmeting.

Spreekster verwijst ook naar de uiteenzetting van de minister die verklaart een protocolakkoord te hebben

Il y a été amendé, et a été adopté le 11 décembre 2008, par 106 voix contre 14 et 17 abstentions.

Il a ensuite été transmis au Sénat le 12 décembre 2008.

La commission a examiné le projet au cours de sa réunion du 16 décembre 2008, en présence du ministre de la Justice.

II. EXPOSÉ INTRODUCTIF DU MINISTRE DE LA JUSTICE

Le projet de loi à l'examen a pour objectif de prolonger jusqu'au 31 décembre 2010 les cadres temporaires de conseillers et de substitués des procureurs généraux dans les cours d'appel et parquets généraux qui expirent en 2008 et en 2009. Il est tenu compte à cet égard du protocole d'accord du 4 juin 2008 conclu avec les acteurs judiciaires, qui prévoit pour fin 2009 la réception des premiers résultats des mesures de la charge de travail dans les cours d'appel.

Pour le reste, le ministre renvoie à son exposé introductif devant la commission de la Justice de la Chambre et aux annexes au rapport correspondant (doc. Chambre, n° 52-1495/3).

III. DISCUSSION

M. Vandenberghe se pose des questions concernant la procédure législative qui a été suivie. En effet, l'intervenant pense que les précédentes prolongations de cadres temporaires avaient donné lieu à une discussion en commissions réunies de la Chambre et du Sénat, au cours de laquelle le premier président motivait la demande de prolongation.

Le ministre répond que la demande de prolongation des cadres complémentaires est effectivement examinée en commissions réunies. En revanche, il s'agit ici d'une procédure différente, qui consiste à prolonger des cadres temporaires de magistrats.

Mme Taelman met l'accent sur le fait que la mise à la disposition des cours et tribunaux d'un instrument de mesure de la charge de travail pourrait assurément donner un aperçu objectif de la charge de travail des tribunaux et des parquets. C'est un élément crucial qui fait l'objet de discussions depuis des années et que l'on annonce comme un instrument susceptible d'éliminer l'arriéré judiciaire. L'intervenante renvoie à cet égard à une journée d'étude, organisée à la KU Leuven en décembre 2007, sur la faisabilité d'un instrument de mesure de la charge de travail.

L'intervenante renvoie également à l'exposé du ministre, dans lequel celui-ci déclare avoir conclu un

gesloten waarin de eerste werklastmetingsresultaten voor de hoven van beroep worden aangekondigd voor eind 2009. In de beleidsnota wordt eveneens bepaald dat er eind 2009 een concreet uitgewerkt voorstel moet zijn van een orgaan dat dienst doet als vertegenwoordiger van de korpschefs van alle hoven en rechtbanken en als aanspreekpunt voor de minister. De vraag rijst wie of wat dat orgaan zal zijn. Zou dit de uitgebreide vaste vergadering van korpschefs van de zetel kunnen zijn? Wat de timing betreft, vraagt sprekerster wat het concreet uit te werken voorstel tegen eind 2009 juist zal inhouden. Gaat het eens te meer om een studie of is het de bedoeling een effectieve implementatie voorop te stellen? In de beleidsnota wordt ook vermeld dat de voortgang van het proces van de werklastmetingen bij parketten, hoven en rechtbanken permanent zal worden opgevolgd door deel te nemen aan begeleidingscomité's en de resultaten van de werklastmeting te evalueren en door eventuele maatregelen te nemen om de resultaten van de werklastmeting impact te geven. Wat is de concrete timing hiervan?

Als men de resultaten heeft van een objectieve werklastmeting eind 2009, zal de minister daar dan ook effectief rekening mee houden en de maatregelen nemen die eruit voortvloeien?

De heer Swennen kan niet ontkennen dat voorliggend wetsontwerp duidelijkheid creëert, maar anderzijds stelt hij ook een aantal minpunten vast.

Zo worden in de memorie van toelichting slechts zeer weinig gegevens ter beschikking gesteld. Men geeft de cijfers van 2006 weer. Is er geen recenter overzicht beschikbaar?

De termijnen worden steeds met terugwerkende kracht verlengd aangezien men nog steeds niet tot de invoering is gekomen van een, langverwacht, door de raadsheren en procureurs ontwikkeld instrument van werklastmeting. Aldus dient men vast te stellen dat blijkbaar niet iedereen in de gerechtelijke wereld bereid is om, in het belang van de democratie, de nodige stappen voorwaarts te zetten. Wat de terugwerkende kracht betreft, verwijst spreker naar het vervallen kader in de hoven van beroep van Antwerpen en Brussel sedert augustus 2008.

De Raad van State stelde in dat verband dat het, overeenkomstig de grondwet, aan de wetgevende macht toekomt de rechterlijke organisatie te regelen. Artikel 352*bis* van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt echter dat de minister van Justitie bij koninklijk besluit, na advies van de Hoge Raad voor de Justitie, de wijze vastlegt waarop de werklast van de rechter en van het openbaar ministerie geregistreerd wordt. De Raad van State stelt dat, aangezien de rechterlijke organisatie een verantwoordelijkheid is van de wetgevende macht, het zonder meer geven van een blanco

protocole d'accord prévoyant pour fin 2009 la réception des premiers résultats de mesure de la charge de travail dans les cours d'appel. La note de politique annonce également, d'ici la fin 2009, une proposition concrète d'un organe faisant office de représentant des chefs de corps de tous les cours et tribunaux et d'interlocuteur du ministre. La question est de savoir qui constituera ou ce que sera cet organe. Pourrait-il s'agir de la conférence permanente élargie des chefs de corps du siège? En ce qui concerne le calendrier, l'intervenante demande quelle sera au juste la teneur de la proposition concrète à élaborer d'ici 2009. S'agit-il, une fois de plus, d'une étude ou le but est-il de prévoir une mise en œuvre effective? La note de politique indique également que l'on procédera à un suivi permanent de la progression du processus de mesure de la charge de travail dans les parquets, cours et tribunaux, en participant aux comités d'accompagnement, en évaluant les résultats des mesures de la charge de travail et, le cas échéant, en prenant des mesures pour donner un effet concret aux résultats des mesures de la charge de travail. Quel est le calendrier prévu concrètement à cet égard?

À supposer que les résultats d'une mesure objective de la charge de travail soient disponibles fin 2009, le ministre en tiendra-t-il compte réellement et prendra-t-il les mesures qui en découlent?

M. Swennen ne nie pas que le projet de loi à l'examen clarifie les choses, mais il observe néanmoins une série de lacunes.

Ainsi, l'exposé des motifs ne procure que très peu de données, en l'occurrence des chiffres de 2006. Ne dispose-t-on pas d'un aperçu plus récent?

Les délais sont toujours prolongés avec effet rétroactif, vu que l'on n'est toujours pas parvenu à instaurer cet instrument de mesure de la charge de travail attendu de longue date, qui sera mis au point par les conseillers et les procureurs. Force est de constater que, dans le monde judiciaire, tout le monde n'est manifestement pas disposé à faire les démarches qui s'imposent dans l'intérêt de la démocratie. En ce qui concerne l'effet rétroactif, l'intervenant renvoie au cadre des cours d'appel d'Anvers et de Bruxelles, qui est expiré depuis août 2008.

Le Conseil d'État a indiqué à cet égard qu'aux termes de la Constitution, il revient au pouvoir législatif de régler l'organisation judiciaire. Toutefois, l'article 352*bis* du Code judiciaire dispose que le ministre de la Justice détermine, par arrêté royal, après avis du Conseil supérieur de la Justice, la manière dont est enregistrée la charge de travail du juge et du ministère public. Le Conseil d'État affirme qu'il serait inopportun de donner tout simplement carte blanche au pouvoir exécutif, l'organisation judiciaire étant une responsabilité du pouvoir législatif. Cet argument sera

volmacht aan de uitvoerende macht uit den boze is. Hiervan zal ongetwijfeld gebruik worden gemaakt door de personen die zich geschaad zullen voelen door de werklasmeting.

Spreeker verklaart om deze redenen tegen voorliggend ontwerp te zullen stemmen.

De minister stipt aan dat het protocolakkoord bepaalt dat de werklasmetingsresultaten worden verwacht eind 2009, althans voor de hoven. Voor de openbaar ministerie is dit immers reeds in voege. Sedert 1 september is er een vast bureau werklasmeting bij de uitgebreide vaste vergadering van korpsschefs bij de zetel geïnstalleerd, wat aangeeft dat de magistratuur zelf bereid is daaraan te werken. De minister is duidelijk bereid impact te geven aan de resultaten.

In de memorie van toelichting worden inderdaad cijfers gegeven van 2006, aangezien voorliggend wetsontwerp reeds een tijdje in voorbereiding is. Spreker verwijst echter naar bijlage 3 bij het verslag van de Kamer dat een relaas geeft van de gerechtelijke achterstand in alle hoven van beroep en van de vorderingen gemaakt op basis van de tijdelijke kaders.

Enkel in het hof van beroep van Antwerpen is het tijdelijk kader reeds in augustus vervallen en geldt voorliggend wetsontwerp met terugwerkende kracht. Wat betreft het tijdelijk kader van het hof van beroep te Antwerpen zijn er geen vacatures.

Wat betreft de kritische opmerking van de Raad van State, bevestigt de minister dat inderdaad was voorzien dat de wetgevende macht een instrument van werklasmeting zou uitwerken en de criteria bepalen. Artikel 352*bis* van het Gerechtelijk Wetboek werd daartoe destijds ingevoegd, op voorstel van de minister zelf als parlamentslid. Het is dan ook de bedoeling, na de creatie van dit instrument tegen eind 2009, ook een advies te vragen aan de Hoge Raad voor de Justitie en wetgevende initiatieven te ontwikkelen om de methodologie en de criteria vast te leggen.

Mevrouw Taelman leidt hieruit af dat er geen echte resultaten en concrete instrumenten bekend zullen zijn tegen eind 2009.

De minister antwoordt dat de algemene methodologie zal vastliggen voor alle hoven en rechtbanken. Specifiek voor de hoven van beroep, waar zich het grootste probleem op het vlak van gerechtelijke achterstand voordoet, zullen concrete resultaten beschikbaar zijn.

assurément invoqué par les personnes qui se sentiront lésées par la mesure de la charge de travail.

L'intervenant déclare qu'il votera contre le projet de loi à l'examen pour les raisons précitées.

Le ministre indique que le protocole d'accord prévoit que les résultats de la mesure de la charge de travail sont attendus pour la fin 2009, du moins pour les cours. Le système est, en effet, déjà opérationnel pour le ministère public. Depuis le 1^{er} septembre, un bureau permanent de la mesure de la charge de travail a été mis en place auprès de la conférence permanente élargie des chefs de corps du siège, ce qui indique que la magistrature elle-même est disposée à y mettre du sien. Le ministre a bien l'intention de donner la suite voulue aux résultats obtenus.

Il est exact que l'exposé des motifs mentionne des chiffres de 2006, vu que le projet de loi à l'examen est en préparation depuis un certain temps déjà. L'intervenant renvoie toutefois à l'annexe 3 du rapport de la Chambre, qui dresse un tableau de l'arriéré judiciaire dans toutes les cours d'appel et des progrès réalisés grâce aux cadres temporaires.

Dans la seule cour d'appel d'Anvers, le cadre temporaire est déjà arrivé à expiration en août. Le projet de loi à l'examen s'applique rétroactivement. Aucun poste ne s'est libéré en ce qui concerne le cadre temporaire de la cour d'appel d'Anvers.

Quant à l'observation critique du Conseil d'État, le ministre confirme qu'il était bel et bien prévu que le pouvoir législatif élaborerait un instrument de mesure de la charge de travail et fixerait les critères. À l'époque, l'article 352*bis* du Code judiciaire a été inséré à cet effet, sur la proposition du ministre lui-même en sa qualité de parlementaire. Après la création de cet instrument vers la fin 2009, il est dès lors prévu qu'un avis sera demandé au Conseil supérieur de la Justice et que des initiatives législatives en vue d'établir la méthodologie et les critères seront mises au point.

Mme Taelman en déduit que l'on ne connaîtra aucun véritable résultat ni aucun instrument concret avant la fin de l'année 2009.

Le ministre répond que la méthodologie générale sera fixée pour toutes les cours et tous les tribunaux. Des résultats concrets seront disponibles spécifiquement pour les cours d'appel où le problème de l'arriéré judiciaire se pose avec le plus d'acuité.

IV. STEMMINGEN

De artikelen 1 tot 8 worden aangenomen met 9 stemmen bij 1 onthouding en het wetsontwerp in zijn geheel wordt aangenomen met 9 stemmen tegen 1 stem.

*
* *

Vertrouwen is geschonken aan de rapporteur voor het opstellen van dit verslag.

De rapporteur, *De voorzitter,*
Philippe MAHOUX. Patrik VANKRUNKELSVEN.

*
* *

**De door de commissie aangenomen tekst
is dezelfde als het door
de Kamer van volksvertegenwoordigers
overgezonden ontwerp
(zie stuk Kamer, nr. 52-1495/4).**

IV. VOTES

Les articles 1^{er} à 8 sont adoptés par 9 voix et 1 abstention et l'ensemble du projet de loi est adopté par 9 voix contre 1.

*
* *

Confiance a été faite au rapporteur pour la rédaction du présent rapport.

Le rapporteur, *Le président,*
Philippe MAHOUX. Patrik VANKRUNKELSVEN.

*
* *

**Le texte adopté par la commission
est identique au texte du projet
transmis par la Chambre
des représentants
(voir doc. Chambre n° 52-1495/4).**