



Conseil supérieur de la Justice
Hoge Raad voor de Justitie

HOGE RAAD VOOR DE JUSTITIE

EVALUATIE VAN HET EERSTE MANDAAT 2000-2004



INHOUDSTAFEL

1. De selectie en loopbaan van de magistraten optimaliseren.....	3
1.1. Wat de examens betreft.....	3
1.1.1. Vergelijkend toelatingsexamen tot de gerechtelijke stage	3
1.1.1.1. Stijging van het aantal inschrijvingen/laureaten/slaagpercentage tussen de examenzittijden 1992-1993 (georganiseerd door het Wervingscollege) en de examenzittijden 2003-2004.....	3
1.1.1.2. Vergelijkingselementen tussen de zittijden die georganiseerd zijn door de Hoge Raad voor de Justitie (2000-2001 tot 2003-2004)	7
1.1.2. Examens inzake beroepsbekwaamheid	9
1.1.2.1. Stijging van het aantal inschrijvingen/laureaten/slaagpercentage tussen de examenzittijden 1992-1993 en examenzittijden 2003-2004	9
1.1.2.2. Vergelijkingselementen tussen de zittijden die georganiseerd zijn door de Hoge Raad voor de Justitie (2000-2001 tot 2003-2004)	13
1.1.3. Andere examens.....	15
1.1.4. Problematiek van de Duitstalige kandidaten.....	16
1.1.5. Besluit	17
1.2. Wat de voordrachten voor de benoemingen en de aanwijzingen betreft	17
1.2.1. Franstalige Benoemings- en Aanwijzingscommissie	17
1.2.2. Nederlandstalige Benoemings- en Aanwijzingscommissie	19
1.3. Wat de opleiding betreft.....	23
1.4. Besluit.....	27
2. Voorwaarden scheppen voor een beter management in de rechterlijke orde	29
3. De toezichtbevoegdheid van de Hoge Raad voor de Justitie optimaliseren.....	32
3.1. De behandeling van de klachten	32
3.1.1. Evolutie van het aantal klachten.....	33
3.1.2. Aard van de klachten op basis van vier jaar klachtenbehandeling door de Hoge Raad	34
3.1.3. Enkele vaststellingen	38
3.1.4. Besluit	40
3.2. De werking van de rechterlijke orde en de aanwending van de middelen van interne controle.....	40
3.3. De doorlichting en het bijzonder onderzoek	41
3.4. Besluit.....	42
4. De adviesverlening optimaliseren	43
4.1. Het werkveld van de Hoge Raad voor de Justitie in het licht van de bevoegdheid ratione materiae zoals deze werd omschreven in artikel 259 <i>bis</i> -12, § 1 van het Gerechtelijk Wetboek.....	45
4.2. De impact van de adviezen van de Hoge Raad voor de Justitie.....	46
4.2.1. Algemene beschouwingen	46
4.2.2. Voor een betere impact van de verstrekte adviezen.....	46
4.2.2.1. De “timing”	46
4.2.2.2. De “leesbaarheid”	47

4.2.2.3. De “contacten”	47
5. Een externe samenwerkingscultuur bevorderen	49
6. Een communicatiebeleid ontwikkelen	52
7. De interne werking van de Hoge Raad voor de Justitie optimaliseren	56
8. Besluit.....	59
8.1. Is de Hoge Raad voor de Justitie een doeltreffende organisatie ?.....	59
8.2. Is de Hoge Raad voor de Justitie een huis van vertrouwen ?	60
8.3. Wordt de Hoge Raad voor de Justitie erkend door de actoren van justitie ?.....	61
8.4. Heeft de Hoge Raad voor de Justitie een positie op het institutionele vlak verworven ? ...	61

Het eerste mandaat van vier jaar loopt ten einde.

Het is tijd om de uitoefening van de opdrachten, de organisatie en de werking kritisch te evalueren.

We brengen even de belangrijkste realisaties van de laatste vier jaar in herinnering.

In 2000 :

- opstartfase ;
- materiële, infrastructurele en personele uitbouw van de Hoge Raad (o.m. het verwerven van de dotatie, de inrichting van de locatie, de eerste aanwervingen, ...) ;
- voorbereiding commissiewerkingen : huishoudelijk reglement, klachtenreglement, adviesprocedure, vragenlijst interne controle, stramien werkingsverslag, ...;
- vervulling van de wettelijke opdrachten en uitbouw van de te volgen methodologie, organisatie examens/voordrachten, opleidingsprogramma's, adviezen wetsvoorstellen, behandelen van klachten, uitwerking profielen korpschefs en evaluatie-instrument voor de magistratuur, ...;
- bekendmaking bij publiek – bij de actoren (politiek verantwoordelijken, justitie, ...) en bij externe partners/experts, ...

In 2001 :

- aandacht voor de volledige invulling van de personeelsformatie (organisatie examens door Selor, uitwerking statuut en interne deontologische code) met het oog op een sterke juridische en administratieve onderbouw ;
- verdere uitoefening van de wettelijke opdrachten, optimalisering en consolidering van de werkmethoden ;
- eerste audit en bijzonder onderzoek ;
- eerste jaarlijks werkingsverslag van de rechterlijke orde ;
- eerste voordrachten voor een benoeming in de magistratuur ;
- eerste opleidingsprogramma's voor magistraten en gerechtelijk stagiairs.

In 2002 :

- intern evaluatieseminarie na 2 jaar werking ;
- kerntakendebat en uitwerking van een mission statement en managementplan ;
- uitwerking van een conceptueel kader voor de adviesverlening ;
- voorbereiding van een protocol tussen de Kamer van volksvertegenwoordigers, de Senaat, de minister van Justitie en de Hoge Raad voor de Justitie met name voor de dringende verzoeken om advies ;
- uitwerking van een concept voor een volwaardig klachtrecht m.b.t. de rechterlijke orde ;
- lancering van de Website van de Hoge Raad.

In 2003 :

- uitvoering van een aantal operationele doelen uit het managementplan, o.m. studie van de impact van adviezen, opstarten van een reflectie over de ontwikkeling van een totaalconcept van de loopbaan van de magistraat, verfijning van het stramien van het jaarlijks werkingsverslag van de rechterlijke orde ;

- goedkeuring van een nieuw statuut voor de administratieve personeelsleden van de Hoge Raad ;
- voorbereiding van twee publieke forums (gerechtelijke achterstand en beeld van justitie) ter afsluiting van het eerste mandaat ;
- reflectie over de interne werking van de Hoge Raad.

In wat volgt wordt aangegeven hoe tijdens het eerste mandaat aan de zeven strategische doelstellingen van het managementplan van de Hoge Raad vorm en inhoud werd gegeven.

Die zeven strategische doelstellingen zijn :

- de selectie en loopbaan van de magistraten optimaliseren,
- voorwaarden scheppen voor een beter management in de rechterlijke orde,
- de toezichtbevoegdheid van de Hoge Raad optimaliseren,
- de adviesverlening optimaliseren,
- een externe samenwerkingscultuur bevorderen,
- een communicatiebeleid ontwikkelen,
- de interne werking van de Hoge Raad optimaliseren.

1. DE SELECTIE EN LOOPBAAN VAN DE MAGISTRATEN OPTIMALISEREN

Kandidaten voordragen voor het invullen van de openstaande plaatsen in de magistratuur met naar de functie gevormde mensen, volgens vaste procedures, met permanente evaluaties en rekening houdende met de specifieke behoeften teneinde bij te dragen tot een performant magistratenkorps (strategisch doel nr. 1)

De Hoge Raad voor de Justitie heeft een belangrijke taak gekregen die deels zelfs zijn bestaan rechtvaardigt: de toegang tot de magistratuur en de carrière van de magistraat depolitiseren en objectiveren.

De benoemings- en aanwijzingscommissies hebben deze taak vervuld.

1.1. WAT DE EXAMENS BETREFT

1.1.1. Vergelijkend toelatingsexamen tot de gerechtelijke stage

1.1.1.1. Stijging van het aantal inschrijvingen/laureaten/slaagpercentage tussen de examenzittijden 1992-1993 (georganiseerd door het Wervingscollege) en de examenzittijden 2003-2004

VERGELIJKEND TOELATINGSEXAMEN TOT DE GERECHTELIJKE STAGE FRANSTALIG

Zittijd	Aantal inschrijvingen	Effectieve deelnemers	Laureaten	Slaagpercentage
1992-93 (1)	45	38	15	39 %
1993-94 (1)	81	61	15	24 %
1994-95 (1)	118	69	10	14 %
1995-96 (1)	150	100	25	25 %
1996-97 (1)	187	123	23	19 %
1997-98 (1)	205	141	33	23 %
1998-99 (1)	235	174	42	24 %
1999-2000 (1)	247	174	35	20 %
2000-2001 (2)	255	193	32	16 %

VERGELIJKEND TOELATINGSEXAMEN TOT DE GERECHTELIJKE STAGE NEDERLANDSTALIG

Zittijd	Aantal inschrijvingen	Effectieve deelnemers	Laureaten	Slaagpercentage
1992-93 (1)	67	50	15	30 %
1993-94 (1)	74	43	19	44 %
1994-95 (1)	209	136	17	12 %
1995-96 (1)	208	143	32	22 %
1996-97 (1)	222	150	30	20 %
1997-98 (1)	237	166	40	24 %
1998-99 (1)	258	185	50	27 %
1999-2000 (1)	226	176	43	24 %
2000-2001 (2)	219	155	33	21 %

**VERGELIJKEND
TOELATINGSEXAMEN TOT DE
GERECHTELIJKE STAGE
FRANSTALIG**

Zittijd	Aantal inschrijvingen	Effectieve deelnemers	Laureaten	Slaagpercentage
2001-2002 (2)	277	186	25	13 %
2002-2003 (2)	285	228	21	9 %
2003-2004 (2)	309	265	17	6,4 %

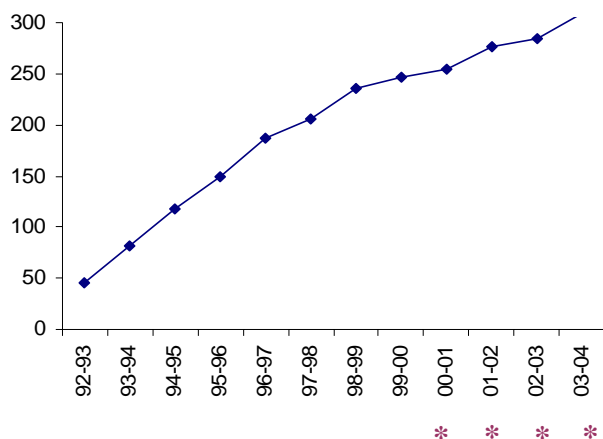
**VERGELIJKEND
TOELATINGSEXAMEN TOT DE
GERECHTELIJKE STAGE
NEDERLANDSTALIG**

Zittijd	Aantal inschrijvingen	Effectieve deelnemers	Laureaten	Slaagpercentage
2001-2002 (2)	228	161	46	29 %
2002-2003 (2)	282	223	19	8 %
2003-2004 (2)	258	217	16	7,4 %

- (1) examenzittijd georganiseerd door het Wervingscollege der magistraten
 (2) examenzittijd georganiseerd door de Hoge Raad voor de Justitie

Vergelijkend toelatingsexamen tot de gerechtelijke stage
Franstalig

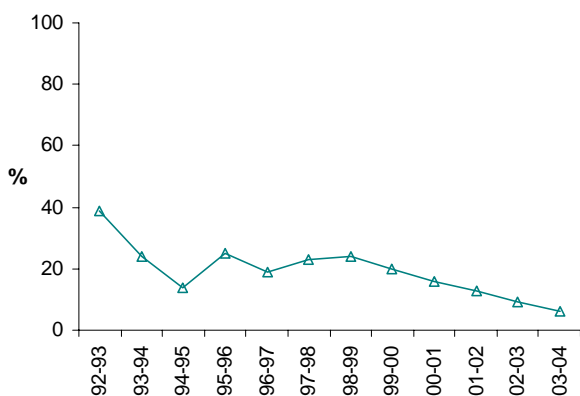
Aantal inschrijvingen



* * * *

(*): HRJ

Slaagpercentage

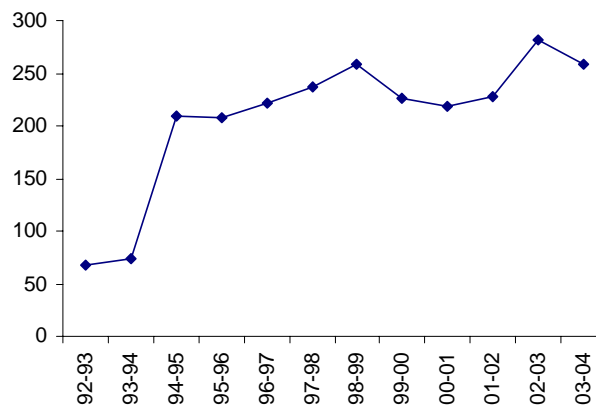


* * * *

(*): HRJ

Vergelijkend toelatingsexamen tot de gerechtelijke stage
Nederlandstalig

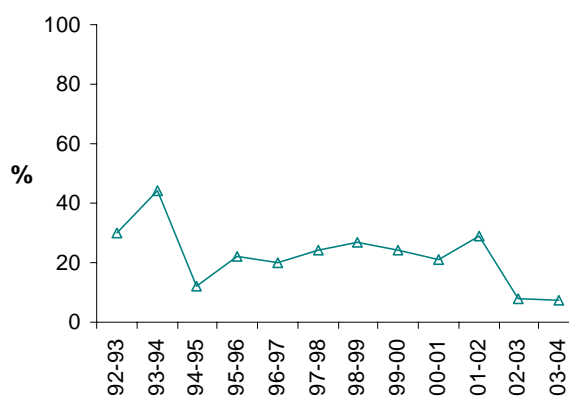
Aantal inschrijvingen



* * * *

(*): HRJ

Slaagpercentage



* * * *

(*): HRJ

Commentaar

- Het aantal ingeschreven deelnemers aan de vergelijkende examens blijft vrij stabiel, en toont aan dat de magistratuur de jonge juristen nog steeds aanspreekt.

In 2003-2004 slaagden 7,4 % van de deelnemers voor het Nederlandstalige vergelijkende toelatingsexamen tot de gerechtelijke stage en 6,4 % voor het Franstalige examen. Dit slaagcijfer is vergelijkbaar met dat van 2002-2003 (8 % voor de Nederlandstalige en 9 % voor de Franstalige), maar ligt duidelijk lager dan de slaagcijfers in 2001-2002 (29 % voor de Nederlandstalige en 13 % voor de Franstalige) en 2000-2001 (21% voor de Nederlandstalige en 16 % voor de Franstalige).

De lagere slaagcijfers sinds 2002-2003 zijn meer dan waarschijnlijk te wijten aan de wijzigingen die werden aangebracht in het examenprogramma. Onder meer door het invoeren van een juridische casus die tijdens het mondelinge gedeelte ter oplossing wordt voorgelegd, wilde de Hoge Raad het examen minder theoretisch en meer praktijkgericht maken. Verder is elke vorm van selectie d.m.v. een examen afhankelijk van de kandidaten die zich uiteindelijk voor het examen aanbieden. Het kandidatenaanbod is bepalend voor het uiteindelijke slaagpercentage van een examen dat gericht is op de selectie van bewaarde kandidaten. Gelet op de maatschappelijke relevantie van de taken van een magistraat, dient de lat blijvend hoog te worden gelegd.

Dit neemt niet weg dat de huidige selectiewijze kritisch moet worden onderzocht en herbekeken. Zo dient te worden nagegaan of de huidige selectiewijze de keuze van de beste kandidaten waarborgt, en of het niet aangewezen is, naast de vereiste juridische basiskwaliteiten, meer aandacht te besteden aan de intellectuele capaciteiten (b.v. analytisch vermogen, juridisch inzicht) en aan de persoonlijkheidskenmerken van de kandidaten (b.v. besluitvaardigheid, stressbestendigheid, communicatieve vaardigheden, beoordelingsvermogen).

Artikel 259*bis*-10, § 2, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek, biedt de mogelijkheid voor de benoemingscommissies om een beroep te doen op externe deskundigen om de subcommissies bij te staan bij de voorbereiding van de examens en bij de voorbereiding van de proeven (deze deskundigen maken geen deel uit van de subcommissies en mogen niet deelnemen aan de beraadslagingen). Tot nu toe werd van die mogelijkheid nog geen gebruik gemaakt. De volgende Hoge Raad zal moeten beslissen of hij zich van die mogelijkheid zal bedienen.

- Hierna bekijken we het profiel van de kandidaten en de laureaten in termen van leeftijd, diplomaresultaat, eventuele balie-ervaring en geslacht.

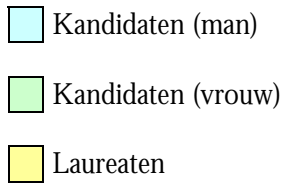
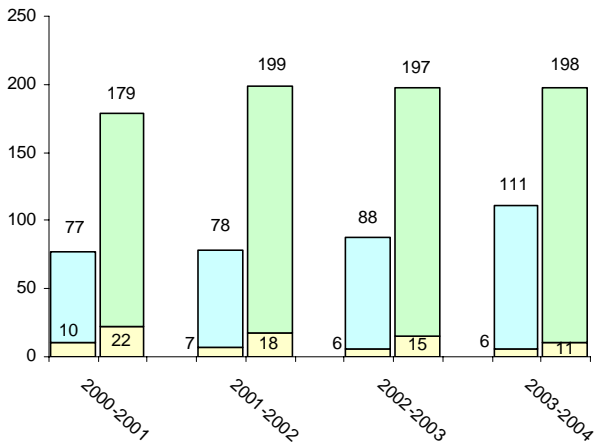
Zittijd	Gemiddelde leeftijd			
	NL	FR	NL	FR
	Inschrijvingen		Laureaten	
2000-2001	28	31	27	30
2001-2002	29	30	29	29
2002-2003	29	30	27	29
2003-2004	28	30	28	30

De kandidaten en de laureaten zijn gemiddeld 29 jaar oud. Dit cijfer is een bevestiging van de trend die zich aftekent sinds het eerste in 2000-2001 door de Hoge Raad georganiseerde vergelijkend toelatingsexamen tot de gerechtelijke stage (gemiddeld 27 à 29 jaar). Het toont ook aan dat de doelgroep van de jonge juristen relatief goed wordt bereikt. Toch zijn blijvende inspanningen nodig om de interesse voor een loopbaan binnen de magistratuur op peil te houden.

1.1.1.2. Vergelijkings-elementen tussen de zittingen die georganiseerd zijn door de Hoge Raad voor de Justitie (2000-2001 tot 2003-2004)

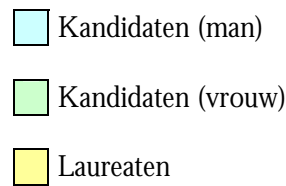
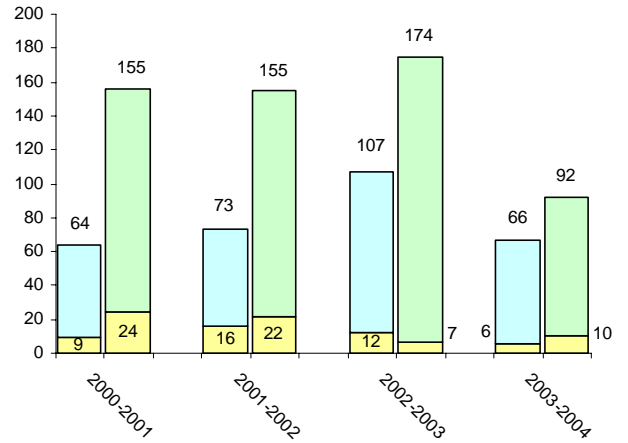
Vergelijkend toelatingsexamen tot de gerechtelijke stage
Franstalig

Kandidaten / laureaten
Indeling man / vrouw

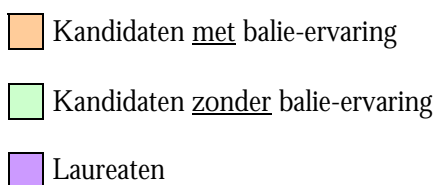
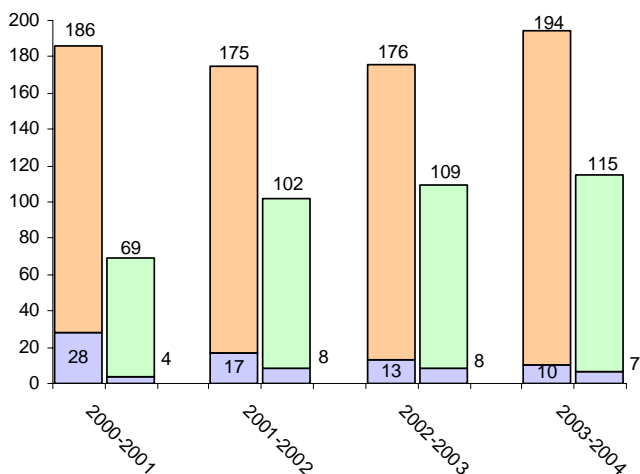


Vergelijkend toelatingsexamen tot de gerechtelijke stage
Nederlandstalig

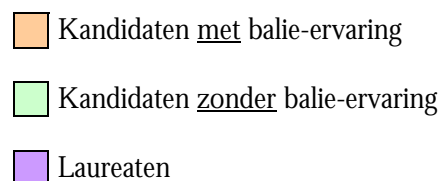
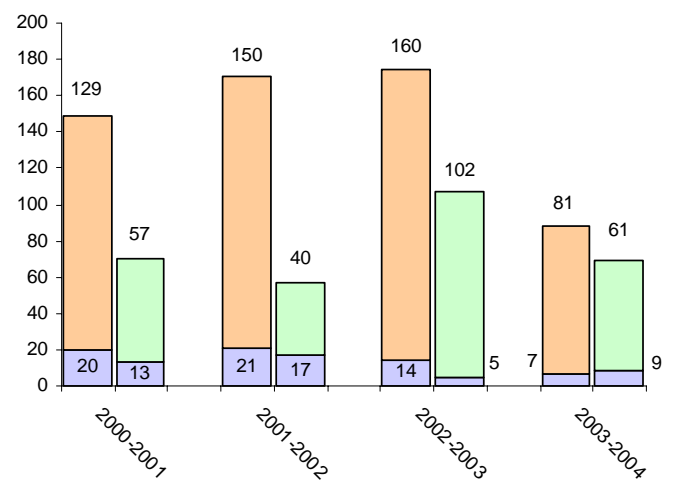
Kandidaten / laureaten
Indeling man / vrouw



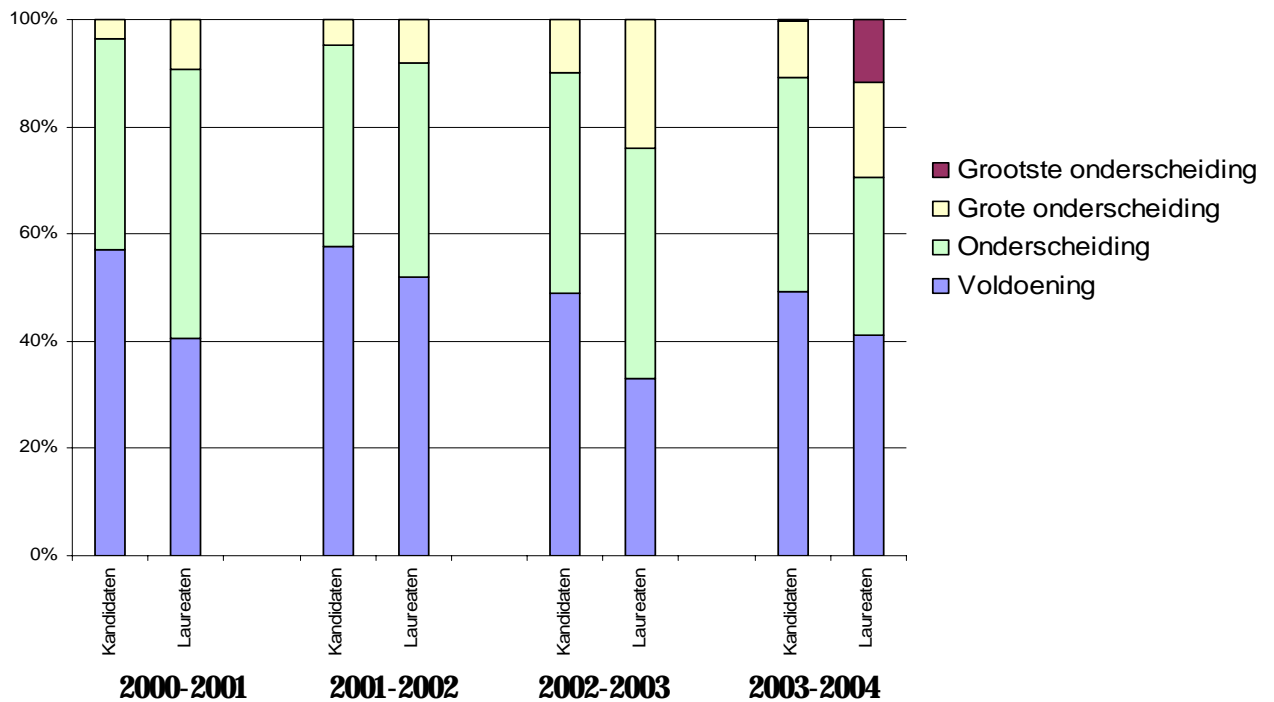
Kandidaten / laureaten
Balie-ervaring



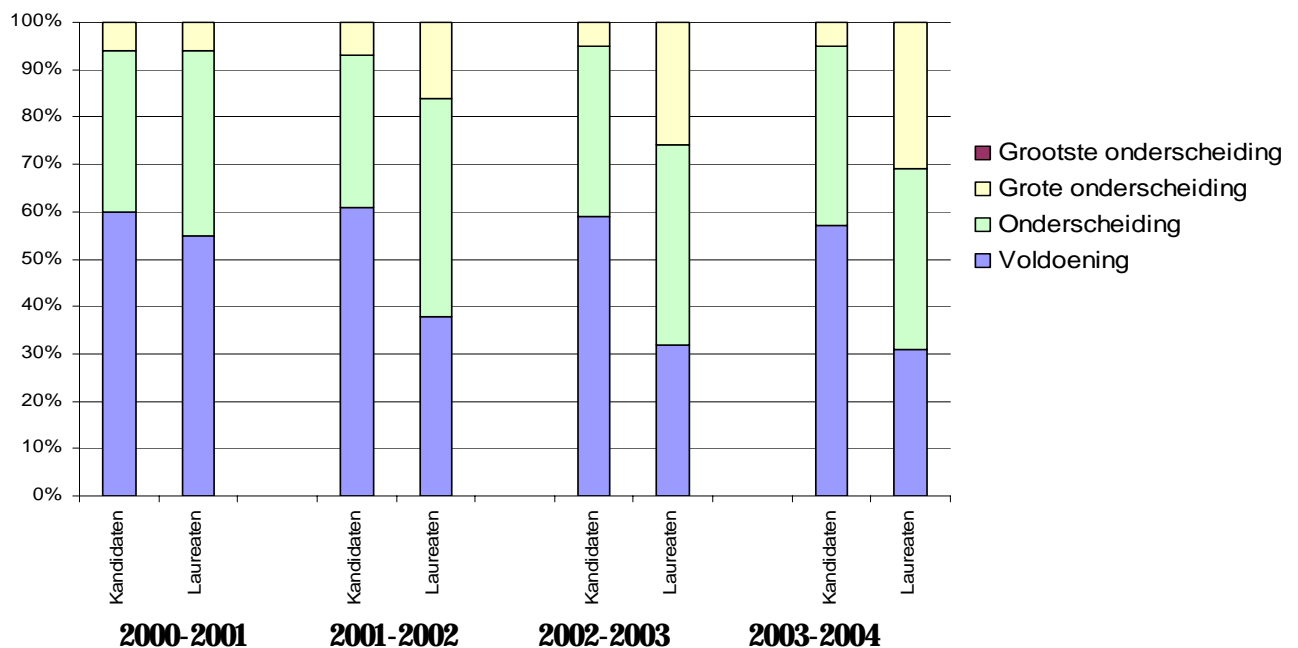
Kandidaten / laureaten
Balie-ervaring



Franstalige kandidaten - diplomaresultaat



Nederlandstalige kandidaten - diplomaresultaat



Commentaar

- Een andere trend die zich doorzet is dat zich meer vrouwen dan mannen inschrijven voor deelname aan het vergelijkend toelatingsexamen tot de gerechtelijke stage. Met uitzondering van 2002-2003 heeft dit steeds tot gevolg gehad dat het aantal vrouwelijke laureaten hoger lag dan het aantal mannelijke laureaten.

- Ook dit jaar had het merendeel van de ingeschreven kandidaten balie-ervaring. Voor het eerst echter ligt het aantal laureaten zonder balie-ervaring hoger dan het aantal laureaten met balie-ervaring. Met uitzondering van 2002-2003 is de verhouding laureaten/ingeschreven kandidaten steeds gunstiger voor de categorie van de kandidaten zonder balie-ervaring. Dit verschil zou te wijten kunnen zijn aan het aantal referendarissen en parketjuristen dat aan het vergelijkend examen deelneemt. Wat dat betreft kan men vaststellen dat, ondanks de toename van het aantal referendarissen en parketjuristen dat zich voor het vergelijkend examen inschreef, slechts weinig kandidaten van deze twee categorieën uiteindelijk slaagden in alle proeven. Tijdens de examens hebben de jury's vastgesteld dat de referendarissen en parketjuristen weliswaar over een goede kennis beschikken van de materies die tot het domein van hun dagelijkse praktijk behoren, maar dat het hen vaak ontbreekt aan een *meer globale* vorming die hen zou toelaten te slagen voor de verschillende proeven van het vergelijkend examen.
- De verhouding laureaten/ingeschreven kandidaten is net als de andere jaren gunstiger voor de deelnemers die een universitaire graad hebben gehaald dan voor de deelnemers die geen universitaire graad hebben behaald.

1.1.2. Examen inzake beroepsbekwaamheid

1.1.2.1. Stijging van het aantal inschrijvingen/laureaten/slaagpercentage tussen de examenzittijden 1992-1993 en examenzittijden 2003-2004

EXAMEN INZAKE BEROEPSBEKWAAMHEID FRANSTALIG

Zittijd	Aantal inschrijvingen	Effectieve deelnemers	Laureaten	Slaagpercentage
1992-93 (1)	72	61	8	13 %
1993-94 (1)	68	56	18	32 %
1994-95 (1)	188	145	25	17 %
1995-96 (1)	210	178	28	16 %
1996-97 (1)	189	145	15	10 %
1997-98 (1)	180	136	10	7 %
1998-99 (1)	246	200	26	13 %

EXAMEN INZAKE BEROEPSBEKWAAMHEID NEDERLANDSTALIG

Zittijd	Aantal inschrijvingen	Effectieve deelnemers	Laureaten	Slaagpercentage
1992-93 (1)	149	115	20	17 %
1993-94 (1)	86	64	16	25 %
1994-95 (1)	275	220	44	20 %
1995-96 (1)	296	232	30	13 %
1996-97 (1)	273	223	36	16 %
1997-98 (1)	259	197	29	15 %
1998-99 (1)	398	315	54	17 %

**EXAMEN INZAKE
BEROEPSBEKWAAMHEID
FRANSTALIG**

**EXAMEN INZAKE
BEROEPSBEKWAAMHEID
NEDERLANDSTALIG**

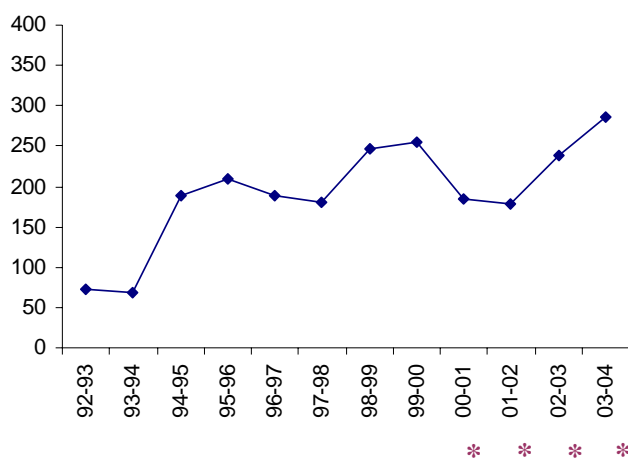
Zittijd	Aantal inschrijvingen	Effectieve deelnemers	Laureaten	Slaagpercentage
1999-2000 (1)	254	200	30	15 %
2000-2001 (2)	184	148	23	15 %
2001-2002 (2)	178	136	32	23 %
2002-2003 (2)	239	198	45	23 %
2003-2004 (2)	287	256	30	11,7 %

Zittijd	Aantal inschrijvingen	Effectieve deelnemers	Laureaten	Slaagpercentage
1999-2000 (1)	387	312	66	21 %
2000-2001 (2)	302	228	34	15 %
2001-2002 (2)	241	195	24	12 %
2002-2003 (2)	274	221	17	7,7 %
2003-2004 (2)	288	232	20	8,6 %

- (1) examenzittijd georganiseerd door het Wervingscollege der magistraten
 (2) examenzittijd georganiseerd door de Hoge Raad voor de Justitie

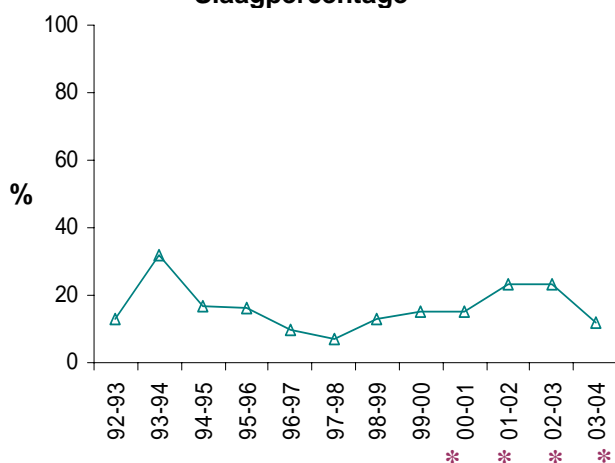
Examen inzake beroepsbekwaamheid Franstalig

Aantal inschrijvingen



(*): HRJ

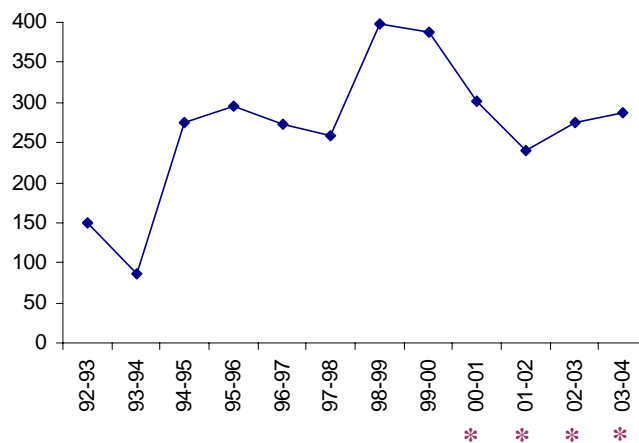
Slaagpercentage



(*): HRJ

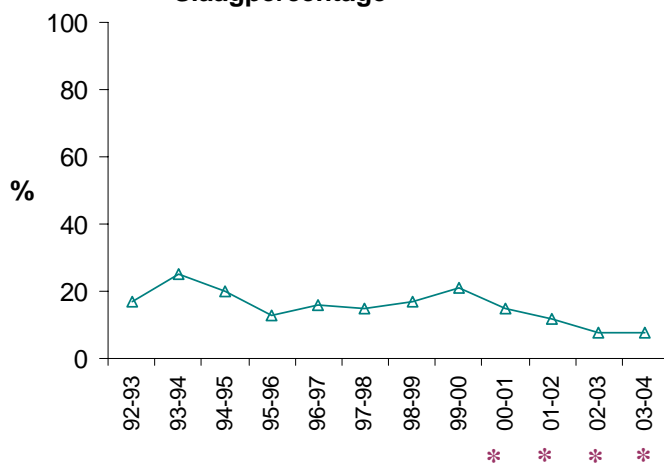
Examen inzake beroepsbekwaamheid Nederlandstalig

Aantal inschrijvingen



(*): HRJ

Slaagpercentage



(*): HRJ

Commentaar

- Ook voor het examen beroepsbekwaamheid is het aantal deelnemers vrij stabiel gebleven, wat de blijvende interesse van ervaren juristen voor het ambt van magistraat aantoonst.
- Indien de slaagcijfers ook dit jaar lager liggen dan in 2000-2001 en 2001-2002, dan geldt ook hier voor de ervaren juristen de opmerking m.b.t. de praktijkgerichte casussen.
- Ook hier dient de lat blijvend hoog te worden gelegd en moet de huidige selectieprocedure worden geëvalueerd (zie hiervoor vergelijkend toelatingsexamen gerechtelijke stage).

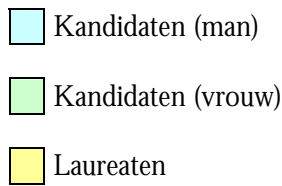
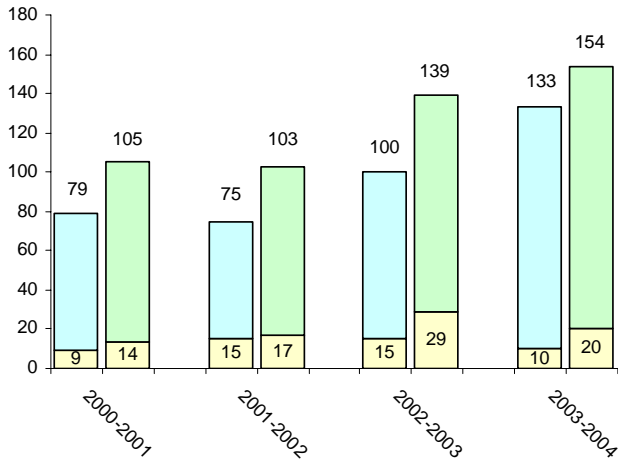
Zittijd	Gemiddelde leeftijd			
	NL	FR	NL	FR
	Inschrijvingen		Laureaten	
2000-2001	36	37	37	36
2001-2002	36	37	37	36
2002-2003	35	37	36	36
2003-2004	35	36	37	35

De Nederlandstalige laureaten zijn gemiddeld 36,75 jaar en de Franstalige 35,75 jaar oud. Dit cijfer is een bevestiging van de trend die zich aftekent sinds het eerste in 2000-2001 door de Hoge Raad georganiseerde examen beroepsbekwaamheid (gemiddeld 36 à 37 jaar). Het toont ook aan dat de doelgroep van de ervaren juristen vrij goed wordt bereikt. Toch verdient het de voorkeur te onderzoeken hoe nog meer valabele krachten die geen advocaat zijn, kunnen worden aangespoord om deel te nemen aan de examens.

1.1.2.2. Vergelijkings-elementen tussen de zittingen die georganiseerd zijn door de Hoge Raad voor de Justitie (2000-2001 tot 2003-2004)

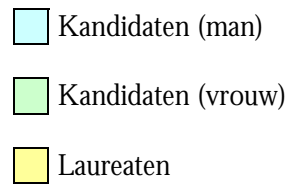
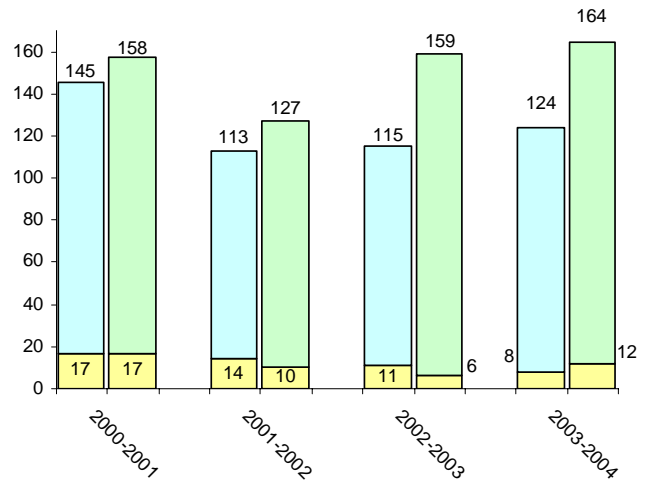
Examen inzake beroepsbekwaamheid
Franstalig

Kandidaten / laureaten
Indeling man / vrouw

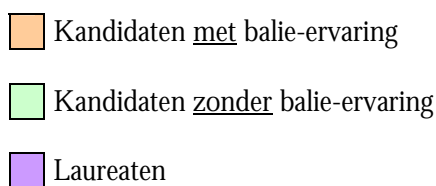
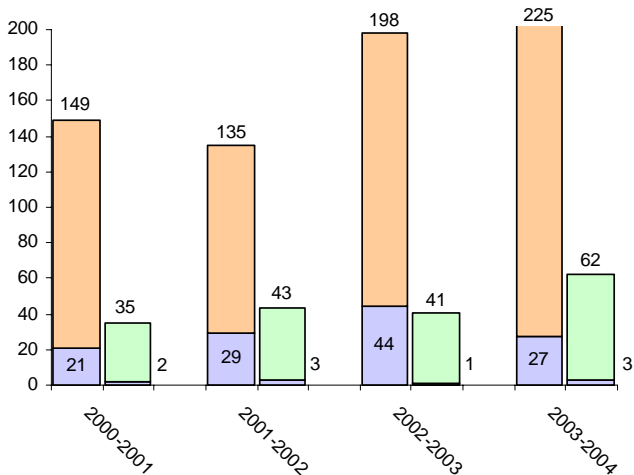


Examen inzake beroepsbekwaamheid
Nederlandstalig

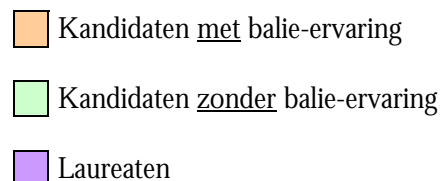
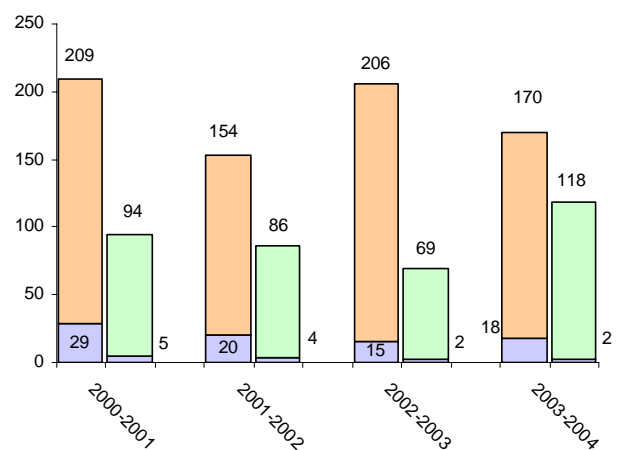
Kandidaten / laureaten
Indeling man / vrouw



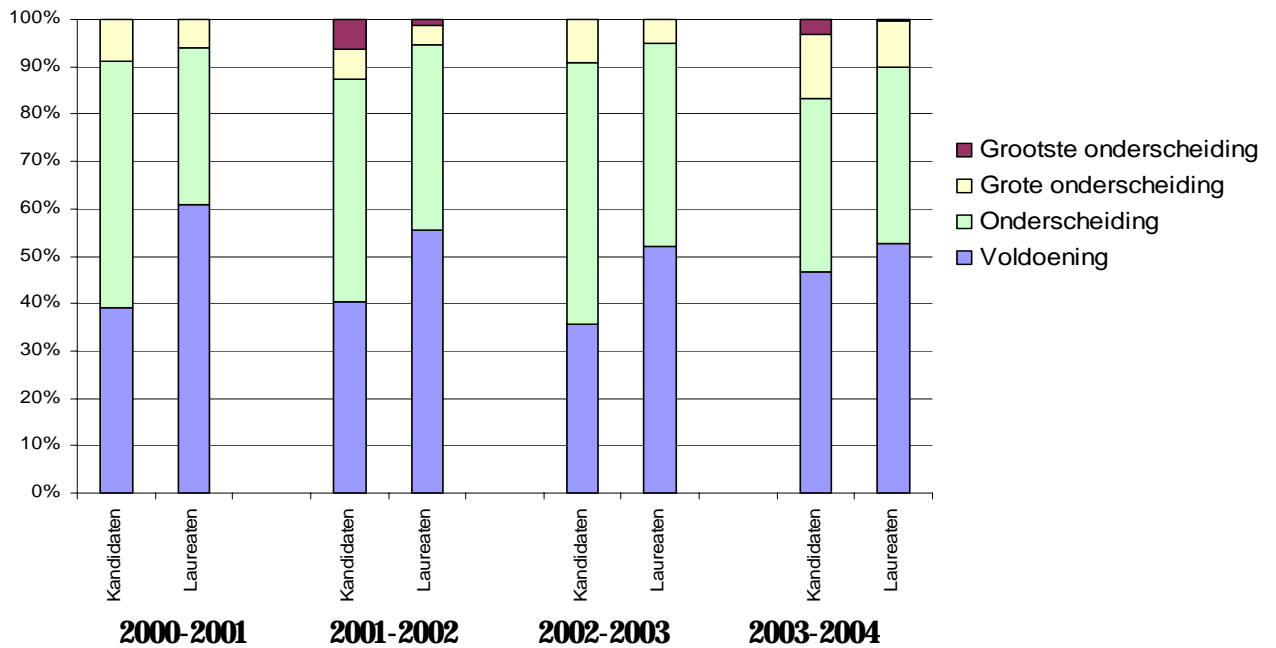
Kandidaten / laureaten
Balie-ervaring



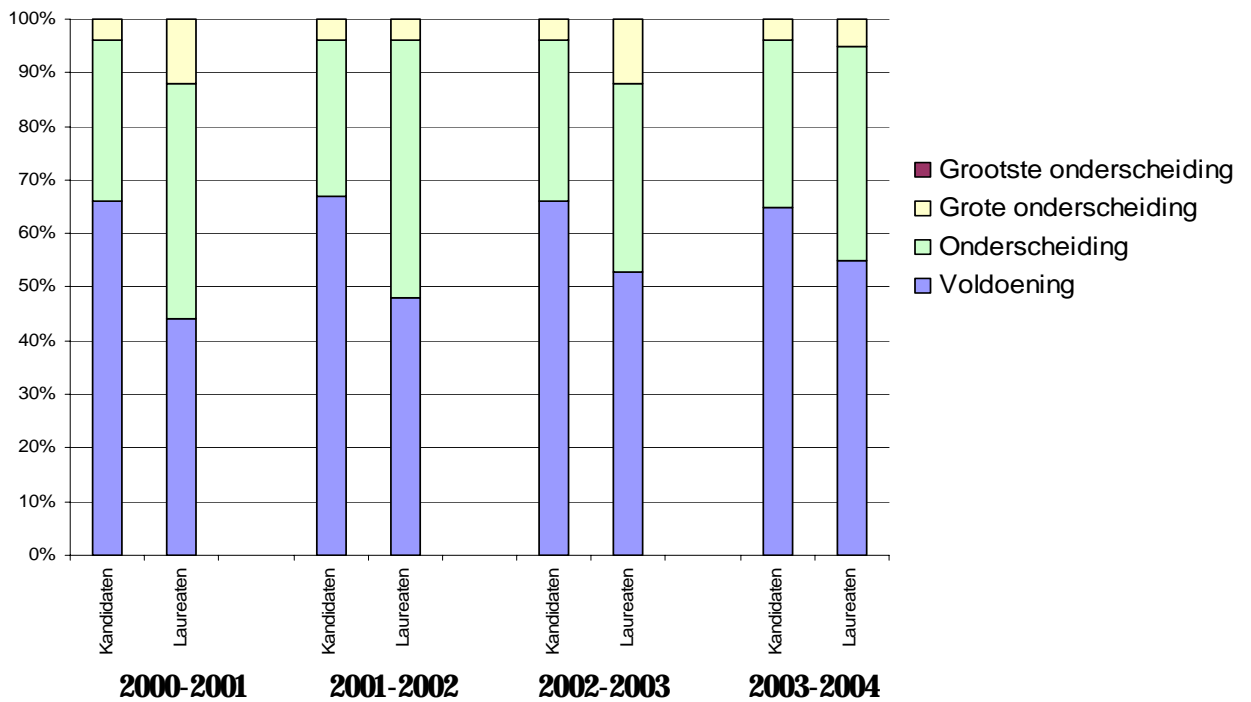
Kandidaten / laureaten
Balie-ervaring



Franstalige kandidaten - diplomaresultaat



Nederlandstalige kandidaten - diplomaresultaat



Commentaar

- Een andere trend die zich ook hier lijkt af te tekenen is dat meer vrouwen dan mannen zich inschrijven voor deelname aan het examen beroepsbekwaamheid. Toch dient te worden vastgesteld dat het aantal mannen dat slaagt voor het examen inzake beroepsbekwaamheid uiteindelijk hoger ligt.

- Het merendeel van de ingeschreven kandidaten had balie-ervaring. Kenmerkend voor het examen inzake beroepsbekwaamheid is echter dat het aantal laureaten met balie-ervaring steeds beduidend hoger ligt dan het aantal laureaten zonder balie-ervaring. Dit wijst er dan ook op dat de balie blijkbaar de beste voorbereiding is op dit examen.
- De verhouding laureaten/ingeschreven kandidaten is gunstiger voor de deelnemers die een universitaire graad hebben gehaald dan voor de deelnemers die geen universitaire graad hebben behaald.

1.1.3. Andere examens

Hoewel het niet formeel tot zijn bevoegdheden behoort, werd de Hoge Raad voor de Justitie door de minister van Justitie tweemaal belast met de organisatie (sessie 2001-2002 en 2002-2003) van de vergelijkende examens voor parketjuristen en referendarissen.

Vergelijkend examen voor de parketjuristen

Zittijd	Aantal inschrijvingen		Effectieve deelnemers		Aantal geslaagden		Slaagpercentage	
	NL	FR	NL	FR	NL	FR	NL	FR
2001-2002	174	280	132	214	43	61	33 %	28,5 %
2002-2003	148	178	118	135	36	73	30,51 %	54 %
2003-2004	////	////	////	////	////	////	////	////

Vergelijkend examen voor de referendarissen

Zittijd	Aantal inschrijvingen		Effectieve deelnemers		Aantal geslaagden		Slaagpercentage	
	NL	FR	NL	FR	NL	FR	NL	FR
2001-2002	86	197	58	132	20	42	34 %	32 %
2002-2003	57	116	42	89	14	36	33,33 %	40,45 %
2003-2004	////	////	////	////	////	////	////	////

Er dient opgemerkt dat het slaagpercentage hoger is dan het slaagpercentage voor het vergelijkend toelatingsexamen tot de gerechtelijke stage en het examen beroepsbekwaamheid. Dit kan met name worden verklaard door het verschillende niveau van de eisen die gesteld worden voor de toegang tot verschillende functies.

De wet had overigens een derde toegangsweg tot de magistratuur voorzien: het mondelinge evaluatie-examen voor advocaten met twintig jaar beroepservaring. De wettelijke bepaling die deze derde weg voorziet, werd door het Arbitragehof nietig verklaard. De Hoge Raad was echter klaar om dit examen te organiseren omdat hij in zijn algemene vergadering het programma ervan had goedgekeurd. Op voorstel van de minister van Justitie heeft de Ministerraad zijn toestemming gegeven om deze derde toegangsweg opnieuw in te voeren.

Met betrekking tot dit onderwerp heeft de Hoge Raad voor de Justitie in 2001 reeds een eerste advies gegeven over het eerste wetsvoorstel:

“Deze nieuwe toegang tot de magistratuur, zoals bepaald in het wetsontwerp, is een positieve maatregel nu hij :

- *het rekruteringsveld voor de zetel aanzienlijk verruimt,*
- *de mogelijkheid schept de rekrutering te moduleren rekening gehouden met de leeftijd en de professionele ervaring ,*
- *de kritiek voorkomt die werd geuit ten aanzien van het in Frankrijk gevoerde rekruteringsbeleid,*
- *aansluit op het Engelse rekruteringsstelsel dat algemeen als doeltreffend wordt beschouwd,*
- *de mobiliteit bevordert.*

Daar waar, enerzijds, de benoemings- en aanwijzingscommissie in twee verschillende stadia tussenkomt alvorens de advocaat zich kandidaat kan stellen en, anderzijds, de balies de permanente opleiding en vorming van hun leden verplichtend stellen, lijkt de kwaliteit van de eventueel voorgedragen kandidaten gewaarborgd.

Conclusie : De Hoge Raad is van oordeel dat deze nieuwe toegang tot de magistratuur gerechtvaardigd is.”

Er blijft een punt waar bijzondere aandacht aan moet worden besteed: de minister van Justitie lijkt een quota te willen invoeren op het aantal plaatsen voor magistraten bestemd voor deze categorie van kandidaten. Dit idee van een quota komt ook terug wanneer er sprake is van de gerechtelijke stagiairs.

De objectivering van de voordrachten heeft tot doel om voor iedere plaats de beste kandidaat voor te dragen. Aan dit doel zou worden voorbijgegaan indien men een kandidaat zou moeten voordragen die niet de beste zou zijn, maar die door het mechanisme van quota's zou genieten van een voorrang op andere kandidaten.

1.1.4. Problematiek van de Duitstalige kandidaten

Volgens artikel 259bis-9, §1, Gerechtelijk Wetboek, “[worden] het examen inzake beroepsbekwaamheid en het vergelijkend toelatingsexamen tot de gerechtelijke stage (...) afgelegd in de taal van het diploma van doctor of licentiaat in de rechten van de kandidaat”. Bij gebrek aan Belgische universiteiten die diploma's in het Duits verlenen, worden de toelatingsexamens tot de magistratuur enkel in het Frans of in het Nederlands georganiseerd. De Duitstalige kandidaten zijn meestal houder van een diploma van een Franstalige universiteit en hebben dan ook geen andere keuze dan zich in te schrijven voor de examens die in het Frans worden georganiseerd.

Uit de praktijk blijkt dat er werkelijk heel weinig Duitstalige kandidaten slagen voor het examen inzake beroepsbekwaamheid en het vergelijkend toelatingsexamen tot de gerechtelijke stage. Blijkbaar zakt de meerderheid van die kandidaten al bij de *schriftelijke* proeven omdat het moeilijk is in een andere taal te schrijven dan zijn moedertaal. Er zijn daarover geen duidelijke cijfers beschikbaar bij gebrek aan objectieve gegevens in de dossiers van kandidatuurstelling die het mogelijk zouden maken om de Duitstalige kandidaten al bij hun inschrijving te identificeren (het diploma wordt niet in het Duits verleend; de woonplaats is niet bepalend).

Voor de examenzitting 2003-2004 is één enkel Duitstalige kandidaat voor het examen inzake beroepsbekwaamheid geslaagd. Deze kandidaat kon pas worden “geïdentificeerd” bij de mondelinge proef. Voor dezelfde zitting komt geen Duitstalige kandidaat voor op de lijst van de geslaagden voor het vergelijkend toelatingsexamen tot de gerechtelijke stage.

De korpschefs van de Duitstalige rechtscolleges hebben de Hoge Raad voor de Justitie hun bezorgdheid met betrekking tot deze toestand meegedeeld, die niet toelaat de vacante plaatsen van tweetalige magistraten (Frans/Duits) in te vullen.

Er moet naar oplossingen gezocht worden om aan deze situatie te verhelpen. Het *mondeling evaluatie-examen* (dat voor de Duitstalige kandidaat het voordeel zou hebben de valstrikken van de schriftelijke proef te vermijden) is één mogelijkheid, als het voorbehouden wordt aan de meest ervaren advocaten. Gezien de vereiste anciënniteit blijven de jonge juristen, die meestal kiezen

voor het vergelijkend toelatingsexamen tot de gerechtelijke stage, met de moeilijkheden van de schriftelijke proef geconfronteerd.

1.1.5. Besluit

Het lijkt vandaag prioritair om te blijven nadenken over de aard zelf van de toegangsexamens, die niet meer alleen examens mogen zijn over de juridische kennis, maar die echt moeten toelaten de functionele capaciteiten van de toekomstige magistraten te beoordelen.

Tenslotte dient het belangrijke werk te worden onderstreept dat geleverd werd door de leden van de examenjury's. Sommigen zouden kunnen denken dat de grootte van de jury's resulteert in traagheid of logheid. De leden van de benoemingscommissies beschouwen deze samenstelling evenwel als een garantie voor objectiviteit, aangezien het al dan niet slagen niet ter beoordeling wordt gelaten van een of twee personen, maar wel van een "college" dat voor de helft samengesteld is uit niet-magistraten.

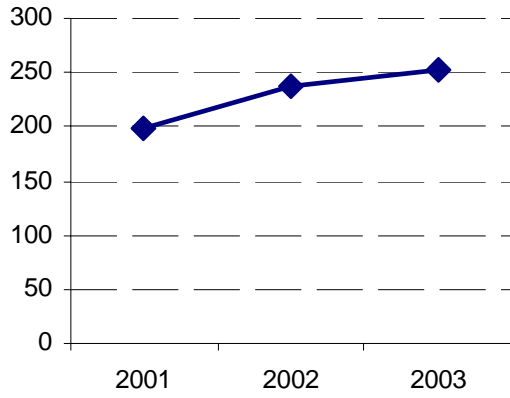
1.2. WAT DE VOORDRACHTEN VOOR DE BENOEMINGEN EN DE AANWIJZINGEN BETREFT

Enkele cijfers om de evolutie in deze materie te evalueren.

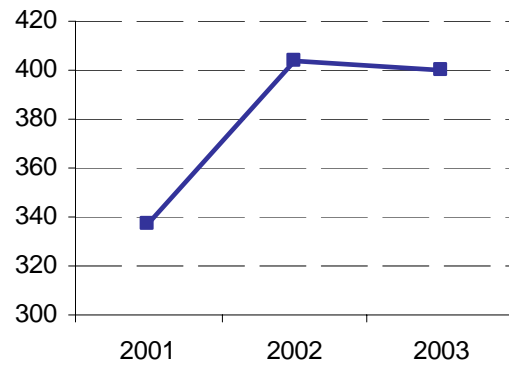
1.2.1. Franstalige Benoemings- en Aanwijzingscommissie

	Aantal vacante plaatsen	Aantal kandidaten	Aantal kandidaten die verzocht hebben om gehoord te worden	Aantal voordrachten	Aantal benoemingen of aanwijzingen	Weigeringen
2001	199	536	337	99	89	10
2002	237	627	404	132	129	3
2003	252	657	400	150	147	3
TOTAAL	688	1820	1141	381	365	16

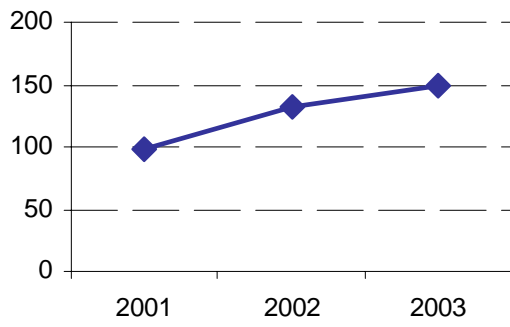
Aantal vacante plaatsen



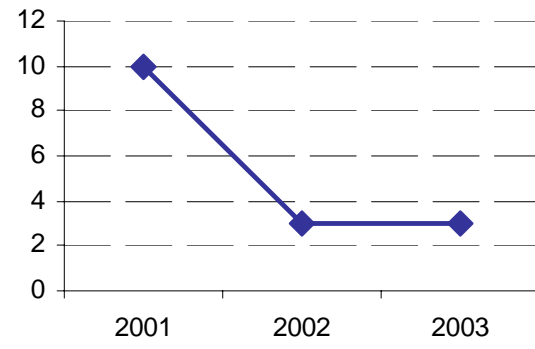
Aantal kandidaten die verzocht hebben om gehoord te worden



Aantal voordrachten



Aantal weigeringen



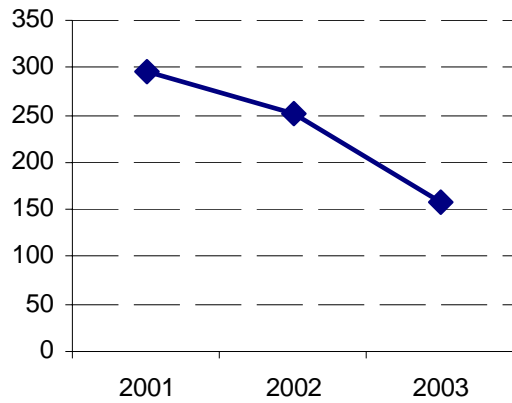
	2001	2002	2003
A. Voordrachten die aanleiding hebben gegeven tot een benoeming (<u>effectieve</u> magistraten, zie <i>detail infra</i> (1)).	42	79	103 (2)
B. Aantal benoemingen van kandidaten die <u>reeds</u> magistraat zijn (zetel of parket).	- 13	- 17	- 23
(A - B) Aantal plaatsen ingevuld door nieuwe magistraten (kandidaten die geslaagd zijn voor het examen inzake beroepsbekwaamheid of geslaagd zijn voor het vergelijkend toelatingsexamen tot de gerechtelijke stage).	= 29	= 62	= 80

- 1) *Betreft enkel de plaatsen van effectieve magistraten: vrederechter, rechter in de REA, rechter in de arbeidsrechtbank, rechter in de rechtbank van koophandel, substituut, met inbegrip van de toegevoegde plaatsen. Betreft noch de plaatsvervangende magistraten, noch de plaatsen op het niveau van de hoven, noch de plaatsen van korpschef.*
- 2) *Al kan men een evolutie in de cijfers vaststellen, dan nog moet men voorzichtig blijven in de analyse ervan; de 103 voordrachten voor het jaar 2003 betreffen immers een bepaald aantal plaatsen van rechter en toegevoegde substituten (23 plaatsen van toegevoegde rechter en 11 plaatsen van toegevoegde substituut) die werden opengesteld om aan een uitzonderlijke toestand het hoofd te bieden. De meerderheid van deze plaatsen betreft het gerechtelijk arrondissement Brussel.*

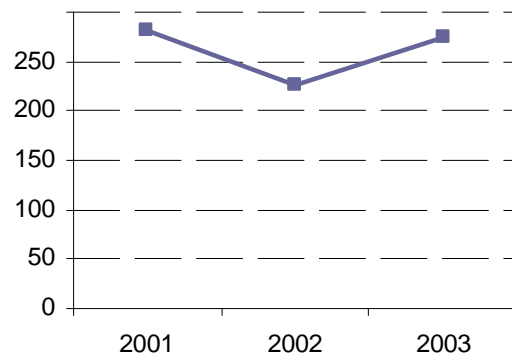
1.2.2. Nederlandstalige Benoemings- en Aanwijzingscommissie

	Aantal vacante plaatsen	Aantal kandidaten	Aantal kandidaten die verzocht hebben om gehoord te worden	Aantal voordrachten	Aantal benoemingen of aanwijzingen	Weigeringen
2001	296	864	282	225	210	14
2002	251	738	227	172	167	22
2003	157	898	275	142	140	2

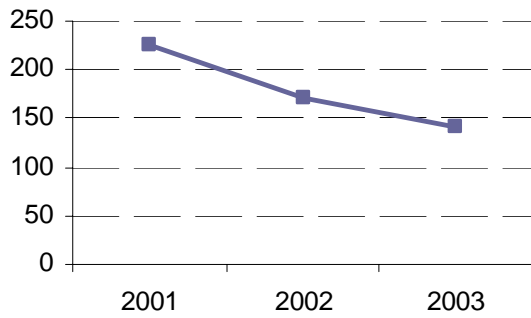
Aantal vacante plaatsen



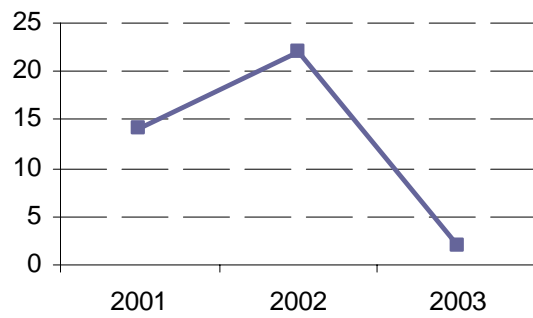
Aantal kandidaten die verzocht hebben om gehoord te worden



Aantal voordrachten



Aantal weigeringen



	2001	2002	2003
A. Aantal voordrachten gevolgd door een benoeming van magistraten eerste aanleg.(1)	55	74	77
B. Aantal benoemingen van kandidaten die reeds magistraat zijn.	- 16	- 11	- 23
(A - B) Aantal plaatsen ingevuld door nieuwe magistraten (kandidaten die geslaagd zijn voor het examen inzake beroepsbekwaamheid of geslaagd zijn voor het vergelijkend toelatingsexamen tot de gerechtelijke stage).	= 39	= 63	= 54

1) *Betreft enkel de plaatsen van de effectieve magistraten: vrederechter, rechter in de REA, rechter in de rechtbank van koophandel, rechter in de arbeidsrechtbank, substituut, met inbegrip van de toegevoegde plaatsen. Betreft niet de plaatsvervangende rechters, de plaatsen op het niveau van de hoven en de plaatsen van korpschef.*

Commentaar

Na drie jaar activiteit kan worden gesteld dat de uitoefening van deze bevoegdheid helemaal centraal staat in de opdracht van de Hoge Raad en in het vertrouwen dat de magistraten en verder, de burgers, zullen hebben in de werking van de justitie.

Met de toekenning van deze opdracht aan de Hoge Raad werd tegemoetgekomen aan de bezorgdheid voor objectivering van de benoemingen, overigens een van de doelstellingen die de Grondwetgever voor ogen had bij de oprichting van de Hoge Raad voor de Justitie. Tegelijk draagt het voordrachtenbeleid van de benoemingscommissies bij tot de kwaliteit van de magistratuur en de kwaliteit van justitie.

Dankzij de bij wet vastgelegde procedure – meer in het bijzonder de vereiste stemquorums – en de werkwijze van de commissies, met name het grondig onderzoek van de schriftelijke dossiers en de adviezen van de daartoe gehouden overheden, is het mogelijk de gewenste objectivering te waarborgen.

Dit is des te belangrijker nu de primaire rol van de benoemingscommissies in een arrest van de Raad van State¹ werd bevestigd: “*dat, zoals dat systeem door de Grondwet zelf is geconcipieerd, het blijk geeft van de bedoeling om de verantwoordelijkheid voor de benoeming van de rechters en andere leden van de magistratuur grotendeels in handen te geven van een bij de Grondwet ingesteld orgaan dat paritair samengesteld is*

¹ Zie R.v.S., arrest nr. 102.712 van 21 januari 2002, in zake Maria Beerens t/ Belgische Staat.

uit leden van de rechterlijke macht en leden aangewezen door de wetgevende macht en dat aan de uitvoerende macht enkel nog een corrigerende rol wordt toebedeeld, in die zin dat de Koning tweemaal kan weigeren de enige voorgedragen kandidaat te benoemen en om een nieuwe voordracht kan vragen [...] ; [...] dat uit wat voorafgaat prima facie moet worden besloten dat het de Koning niet toekomt zijn mening aangaande de bekwaamheid en de geschiktheid van de voorgedragen kandidaat gewoon in de plaats te stellen van die van de benoemingscommissie”.

Tijdens de voorbije drie jaar werden de leden van de benoemingscommissies geconfronteerd met praktische moeilijkheden die hen ertoe gebracht hebben de selectieregels te verfijnen en de schriftelijke motiveringen te verbeteren, rekening houdend met de preciseringen en richtlijnen die uitgedrukt werden door de Raad van State.

In tegenstelling tot wat men dikwijls in bepaalde kringen kon horen, vormt het vastleggen van *criteria* om de commissieleden in staat te stellen de beste kandidaten te selecteren, geenszins een aanvulling op de voorwaarden die vastgelegd zijn door het Gerechtelijk Wetboek inzake de toegang tot de magistratuur. Inderdaad, vanaf het ogenblik waarop een bepaald aantal kandidaten alle wettelijke voorwaarden vervullen om benoemd te worden voor de vacante functie, vormt het volgen van criteria om de geschiktheid van die kandidaten te beoordelen vanzelfsprekend een *noodzaak* voor de commissies doordat het precies die criteria zijn die het mogelijk zullen maken de titels en verdiensten van al de kandidaten te vergelijken en de voorgedragen persoon objectief te beoordelen.

Volgens de rechtspraak van de Raad van State inzake benoemingen, vallen het bepalen van de selectiecriteria en het belang dat men eraan moet hechten, onder de bevoegdheid van de betrokken overheid. De Raad van State kan de plaats niet innemen van de bevoegde overheid bij de beoordeling van die criteria [Ingrid Opdebeek, “Benoeemingen, bevorderingen en de Hoge Raad van State”, uitg. Die Keure, 1997, p. 26 en 27].

Uitgaande van het aldus gestelde principe dient men evenwel rekening te houden met de concrete werkelijkheid waarmee de leden van de benoemings- en aanwijzingscommissies geconfronteerd worden om zo objectief mogelijk de verdiensten en kwaliteiten van elk van de kandidaten te vergelijken. Men dient inderdaad te vermijden van de kandidaten een *snapshot* te nemen, waardoor hun kwaliteiten en fouten voor eens en voor altijd zouden zijn vastgelegd. Vermits de in te vullen functies verschillen moet telkens opnieuw worden gekeken naar het profiel van de mensen die zich ervoor kandidaat stellen. Anderzijds, en dit is misschien wel het belangrijkste probleem waarmee de benoemings- en aanwijzingscommissies altijd geconfronteerd werden en geconfronteerd zullen worden, is het belangrijk om de betrouwbaarheid van de informatie te onderzoeken waarover ze beschikken om na te gaan of een kandidaat de vereiste criteria al dan niet vervult.

Op basis van de gegevens waarover de leden van de benoemings- en aanwijzingscommissies beschikken, onderzoeken ze de kandidaturen en evalueren hierbij de persoonlijke kwaliteiten van de kandidaten (de juridische bekwaamheden, de menselijke bekwaamheden), hun persoonlijk profiel (beroepservaring, sociale of menselijke ervaring, hun academisch parcours, belangstelling voor onderzoek, talenkennis), de bijzondere elementen waarop ze kunnen bogen (kennis van de streek, het bestaan van een persoonlijke carrièreplanning, het feit dat een kandidaat zijn/haar stage bijna heeft beëindigd). Elk lid van een benoemings- en aanwijzingscommissie moet, wanneer hij zijn keuze voor een kandidaat uitdrukt, de elementen opgeven waarop hij zich baseert om zijn keuze te objectiveren. Aan de hand daarvan zal hij zijn beslissing adequaat kunnen staven, en met name aantonen op welk vlak de gekozen kandidaat zich van zijn tegenkandidaten onderscheidt.

De leden van de benoemings- en aanwijzingscommissies zijn er zich van bewust dat de huidige procedures jammer genoeg geen perfecte objectivering van het onderzoek van de verschillende kandidaturen mogelijk maken.

Eerst en vooral is het uiterst moeilijk om de geschiktheid van een kandidaat die gerechtelijk stagiair is te vergelijken met iemand die al magistraat is of nog met iemand die al geslaagd is in zijn examen beroepsbekwaamheid (over het algemeen, maar niet alleen advocaten).

Hoe kan men immers een parallel trekken tussen de kwaliteiten van een persoon die na zijn studie twee of drie jaar stage heeft gelopen als advocaat en een gerechtelijke stage heeft doorlopen, en deze van een magistraat met een tienjarige beroepservaring of een advocaat met een praktijk van vijftien jaar aan de balie.

Anderzijds vormt de lijst van voor de kandidaturen in overweging te nemen criteria geen probleem (eigenlijk zijn het de criteria voor de evaluatie van de magistraten, die door de algemene vergadering van de Hoge Raad werden goedgekeurd en bij koninklijk besluit² werden bekrachtigd), maar is er het probleem dat de leden van de benoemingscommissies de nodige middelen moeten hebben om te beoordelen of de kandidaten die kwaliteiten bezitten.

In dit verband is de evaluatie van de magistraten van geen betekenis, zijn de adviezen – die bovendien vaak van verschillende personen uitgaan - nog onvoldoende expliciet om een echte vergelijking tussen de bekwaamheden van de kandidaten mogelijk te maken, en is het horen van de kandidaten onvermijdelijk een subjectieve aangelegenheid. Bovendien beschikken de commissies over geen enkel onderzoeksmiddel dat hen bij twijfel of tegenstrijdigheid kan helpen om hun opinie te staven.

Men kan zich ook afvragen of men in dit geval niet bepaalde *beoordelingstechnieken* (“*assessment-technieken*”) zou moeten gebruiken. Een *hervorming van de stage*, die niet alleen een echte vorming van stagemeeesters inhoudt, maar ook tussentijdse evaluaties invoert die het mogelijk maken eventueel ongeschikte kandidaten uit te schakelen, blijft overigens even onontbeerlijk. Een herziening van de *beroepskwaamheidsexamens*, zoals ze momenteel afgenomen worden dringt zich ook op, door er met name korte stages aan te koppelen om zo de kwaliteiten van de kandidaat via praktische proeven in te schatten. Tenslotte moet ook de *benoemingsprocedure herzien worden*: ze is zeker te lang en de benoemings- en aanwijzingscommissies hebben geen algemeen zicht op de vacante plaatsen in elke rechtbank, auditoraat of parket.

1.3. WAT DE OPLEIDING BETREFT

1.3.1. Zowel de initiële vorming (vorming voor de gerechtelijke stagiairs bij het begin van de stage) als de permanente vorming (vorming na de benoeming als magistraat) van magistraten is een fundamentele bevoegdheid van de Hoge Raad van de Justitie. Deze staat als zodanig in artikel 151, § 2 van de Grondwet op hetzelfde niveau als de andere bevoegdheden. Het was de duidelijke wil van de wetgevende macht om de Hoge Raad een fundamentele rol te laten spelen in de opleiding van de magistraten en de verwachte wijzigingen in de justitie noodzakelijk te laten verlopen via de initiële vorming van de gerechtelijke stagiairs en de permanente vorming van de magistraten.

Men dient evenwel te erkennen dat de wetgever de grondwettelijke logica niet tot het einde heeft gevolgd, aangezien artikel 259*bis*-9 van het Gerechtelijk Wetboek een niet erg praktische verdeling van de verantwoordelijkheden bewerkstelligt, die vertragingen en soms functiestoornissen veroorzaakt. Inderdaad, het is de zorg van de Hoge Raad om richtlijnen en

² KB van 20 juli 2000, BS 2/8/2000.

programma's op te stellen voor de permanente vorming van de magistraten, evenals het programma voor de gerechtelijke stagiairs; het komt aan de minister van Justitie toe om deze te ratificeren en te publiceren en tenslotte aan de vormingsdienst van de rechterlijke orde van de FOD Justitie de uitvoering ervan, in samenwerking met de Hoge Raad voor de Justitie, te verzekeren.

De opeenvolgende jaarrapporten van de benoemings- en aanwijzingscommissies hebben voortdurend aangetoond hoe moeilijk het is in een dergelijke relatie professioneel te functioneren. Niet dat elke partner de wil niet gehad heeft om samen te werken op basis van wat wettelijk voorgeschreven is, maar het moeten delen van een zo belangrijke bevoegdheid heeft enkel geleid tot de aangekaarte moeilijkheden, die een coherent human resourcesbeleid ten behoeve van de magistratuur belemmeren.

In het jaarverslag 2000 kunnen we lezen :

“Deze opgesplitste bevoegdheid bleek al snel problemen op te leveren.

Het afbakenen van de respectieve bevoegdheden van de minister van Justitie en van de Hoge Raad voor de Justitie zelf blijft immers voer voor discussie: behelst de uitwerking van de programma's het beheer van zowel de inhoud en de kwaliteit van de cursussen, als de keuze van de coördinatoren en zelfs de sprekers ? Wat houdt de bevoegdheid van de minister van Justitie om de programma's te bekrachtigen precies in ? In hoeverre rechtvaardigen budgettaire redenen, die niet aan de Hoge Raad voor de Justitie worden meegedeeld, dat het vastgelegde programma zonder voorafgaand overleg wordt gewijzigd ? Het uitblijven van een koninklijk besluit dat – zoals de wet voorschrijft – de samenwerkingsmodaliteiten zou regelen, versterkt de dubbelzinnigheid waarin we nu werken.

Even veelzeggend is dat de minister van Justitie, ondanks aandringen van de benoemings- en aanwijzingscommissies, geen verbindingsmagistraten heeft aangewezen om de vereiste coherentie te waarborgen tussen de uitvoering van het door de HRJ uitgewerkte programma en het door de Hoge Raad bepaalde beleid.

Uit een en ander volgt dat alle aspecten van de organisatie van de magistratenopleiding moeten worden onderzocht teneinde op federaal vlak, onder de verantwoordelijkheid van de Hoge Raad en met de medewerking van de universiteiten en zelfs andere partners, een volwaardig autonoom opleidingscentrum op te richten. Het standpunt dat de Hoge Raad voor de Justitie tijdens de algemene vergadering van 21 maart 2001 heeft ingenomen, gaat trouwens in die richting.

Alleszins zou de Hoge Raad voor de Justitie, met het oog op coherentie en doelmatigheid, en binnen het budgettaire kader dat hem zou worden toegekend, bevoegd moeten worden voor de praktische uitvoering van de opleidingsprogramma's die hij goedkeurt, en daarvoor de nodige middelen ter beschikking krijgen.”

In 2001, hetzelfde besluit :

“ Krachtens de wet is de Hoge Raad voor de Justitie bevoegd om de vormingsprogramma's uit te werken, die nadien door de minister van Justitie worden bekrachtigd en uitgevoerd.

Dergelijke opsplitsing van de bevoegdheden inzake de vorming van de magistraten mist zijn coherentie.

De Hoge Raad voor de Justitie is ervan overtuigd dat - om functionele en efficiëntieredenen - de bevoegdheden inzake de vorming van de magistraten en de gerechtelijke stagiairs in handen van één orgaan verenigd zouden moeten worden. Dit houdt in dat de bevoegdheden van de opleidingsdienst van het ministerie van Justitie inzake de uitvoering van de vormingsprogramma's overgeheveld zouden worden naar de Hoge Raad voor de Justitie. Eén

enkel orgaan zou verantwoordelijk zijn voor de vorming van de magistraten en de gerechtelijk stagiairs. Dit orgaan zal vanzelfsprekend een welbepaald budget moeten respecteren en over het gebruik ervan verantwoording afleggen.

Hiertoe volstaat het artikel 259bis-9 van het Gerechtelijk Wetboek aan te passen. “

En in het jaarverslag 2002 :

“Dit neemt niet weg dat we hier te maken hebben met een institutionele situatie die dubbel werk met zich brengt en verre van ideaal is. De Hoge Raad heeft al herhaaldelijk gewezen op het nut en de noodzaak om alle bevoegdheden inzake magistratenopleiding samen te brengen in één hand: naast de reeds toegekende bevoegdheid zouden ook de betrokken materiële en personele middelen van de F.O.D. Justitie dienen te worden overgeheveld naar de Hoge Raad. In dit scenario lijkt het wel normaal de minister van Justitie te betrekken bij de definitie van de algemene richtlijnen inzake opleiding, met name wanneer hij een bepaalde klemtoon wenst te leggen om de beleidskeuzes van de bevoegde overheden te vertalen.”

Het is duidelijk dat het probleem van het delen van bevoegdheden geen harmonieuze ontwikkeling van een globaal, coherent en reëel vormingsbeleid van magistraten in ons land mogelijk heeft gemaakt.

De oprichting van een federaal instituut voor magistratenopleiding, waartoe de Hoge Raad voor de Justitie sinds enkele jaren oproept, zou moeten bijdragen tot de beoogde uitmuntendheid in dit domein.

Om versnippering van inspanningen te vermijden die op een nuttige wijze in een constante verbetering van het opleidingssysteem zouden kunnen worden geïnvesteerd, zet de Hoge Raad voor de Justitie zijn pleidooi voort ten gunste van de hergroepering van de bevoegdheden inzake opleiding in handen van één enkele instantie, zoals dat het geval is in alle andere lidstaten van de Europese Unie, waar één enkele instantie bevoegd is zowel voor de voorbereiding en de goedkeuring van de opleidingsprogramma's als voor de implementatie ervan. Doorgaans gaat het om een van de uitvoerende macht onafhankelijke instantie die vaak onder de controle van een hoge raad voor de magistratuur geplaatst is. De voorgestelde oplossing zou dus de oprichting van een federaal instituut voor de magistratenopleiding zijn, waarin op termijn alle categorieën van gerechtelijk personeel hun plaats zouden kunnen hebben.

In zijn advies nr. 4 van 27 november 2003 ter attentie van het Comité van Ministers van de Raad van Europa over de aangepaste initiële en permanente vorming van de rechters op nationaal en Europees niveau, verklaart de “Conseil consultatif des Juges européens” dat de opleiding van de rechters moet worden toevertrouwd *“aan een specifieke instantie die belast is met de uitwerking van een opleidingsprogramma, de uitvoering of de controle van de uitvoering ervan”* en dat *“elke autoriteit die belast is met het toezien op de kwaliteit van het opleidingsprogramma onafhankelijk moet zijn van de uitvoerende en de wetgevende macht en voor minstens de helft samengesteld moet zijn uit magistraten”*.

De minister van Justitie heeft in het Parlement bemoedigende signalen gegeven door te bevestigen dat ze in overleg met de Hoge Raad een samenhangende opleidingsstructuur wenst uit te bouwen voor de initiële en permanente opleiding van de magistraten, maar ook van alle personeelsleden van de rechterlijke orde.

1.3.2. De Hoge Raad heeft overigens zijn oor te luisteren gelegd bij de magistraten. Daartoe heeft de Hoge Raad een evaluatie uitgevoerd van de noden bij effectieve en plaatsvervangende magistraten; deze evaluatie heeft opnieuw als leidraad gediend voor het uitwerken van richtlijnen

en programma's voor hun permanente vorming. Op basis van deze evaluatie blijkt dat de vorming van de magistraten de verwezenlijking van de volgende doelstellingen moet nastreven:

- het bevorderen van de mobiliteit van de magistraten van de ene functie naar de andere door middel van adequate opleidingen;
- het vermijden van overlappingsen en herhalingen tussen opleidingen;
- het stimuleren van een praktijkgerichte aanpak (geen lessen ex cathedra);
- de verbetering van de evaluatie van de opleidingen;
- de samenwerking met andere gespecialiseerde Belgische instellingen en met buitenlandse opleidingscentra voor magistraten;
- waar mogelijk, de organisatie van gedecentraliseerde opleidingen om veelvuldige of lange verplaatsingen te voorkomen en opleidingen voor een groter aantal magistraten toegankelijk te maken;
- de verbetering van de documentatie.

1.3.3. We dienen overigens de vernieuwing in de voorbereiding van de vormingsprogramma's te ondersteunen. De subcommissie "opleidingen", samengesteld uit acht leden van de benoemings- en aanwijzingscommissie, die bijeengeroepen werd om haar bevoegdheden terzake uit te oefenen, heeft er een punt van eer van gemaakt om een beroep te doen op de meest befaamde experts in de verschillende materies die het voorwerp uitmaken van de vormingsprogramma's. Deze experts, die zowel afkomstig zijn uit de magistratuur als uit universiteiten, gespecialiseerde instituten, verenigingen van niet-professionele magistraten zoals rechters in handelszaken of rechters in sociale zaken, groepen van mensen die justitie bijstaan zoals griffiers of parketsecretarissen, hebben het mogelijk gemaakt om de vormingen een nog pertinenter karakter te geven, nog meer gericht op de praktijkbehoeften.

Men moet evenwel nog ambitieuzer zijn: de opleiding moet modulair gestructureerd kunnen worden en, om afgestemd te zijn op het opleidingsbeleid, kunnen inspelen op het profiel en de behoeften van de verschillende magistraatsambten. Daarom moeten voor ieder ambt de kennis en competenties waarover de betrokken magistraat moet beschikken, worden bepaald en moeten er overeenstemmingsroosters worden ontwikkeld, zodat het mogelijk wordt telkens iemand van functie wijzigt, een opleidingsprogramma te bepalen. Eveneens kan worden gedacht aan verschillende niveaus (elementair, grondig, enz.). Voor iedere functie zou een lijst van aanbevolen opleidingen voorhanden zijn.

Men kan overwegen om een opleidingsprogramma op driejaarlijkse basis op te maken. Alle "courante" opleidingen (in tegenstelling met opleidingen over nieuwe wetgevingen) worden op (een) vast(e) moment(en) in het jaar gepland, met variabele periodiciteit naargelang de behoeften (meer dan eens per jaar, eens per jaar, om de twee jaar, om de drie jaar).

Die planning moet gepaard gaan met een concrete uitwerking van het programma van de theoretische opleiding van de gerechtelijk stagiairs, die in harmonie met de praktijkopleiding moet worden georganiseerd.

De initiële opleiding moet een prioriteit vormen. Om de initiële opleiding te optimaliseren, moet de opleiding van de magistraten die recent via het beroepsbekwaamheidsexamen tot magistraat werden benoemd geheel of gedeeltelijk worden geënt op de opleiding van de gerechtelijk stagiairs (initiële opleiding). Dat houdt in dat bij de voorbereiding van de opleidingsprogramma's van de stagiairs ook wordt tegemoetgekomen aan de behoeften van de pas benoemde magistraten (korte stage/pas benoemde parketmagistraten – lange stage/pas benoemde magistraten van de zetel).

1.3.4. Deze evaluatie van het uitoefenen van de vormingsopdracht van de magistraten zou niet volledig zijn zonder het belang te ondersteunen van een Europese samenwerking terzake. De

geboorte, de eerste stapjes en vandaag de ontwikkeling van het *Europese netwerk voor gerechtelijke vorming* zijn kenmerkend voor de noodzaak van een steeds nauwere samenwerking tussen de instellingen van de Lidstaten van de Europese Unie op het ogenblik dat het Europa van de justitie snelle sprongen maakt.

De Belgische Hoge Raad voor de Justitie wordt door alle partners van het netwerk erkend als een belangrijke schakel voor een coherente ontwikkeling van het netwerk. De betrokkenheid van de Raad bij de voorbereiding van de vormingsprogramma's, bij de uitwerking van zijn juridische structuur en bij zijn erkenning door de Europese instellingen werd bijzonder gewaardeerd door de andere oprichtende leden. Dit netwerk zal binnenkort groeien door de opname van de partners uit Centraal-Europa. Deze uitbreiding zou echter vergezeld moeten gaan van een uitdieping in de organisatie van vormingen die aangepast zijn aan de behoeften van de magistraten op Europese schaal.

Ten slotte valt het te betreuren dat de structurele financiering, met name door de Europese Commissie, nog geen realiteit is. Deze momenteel politieke erkenning van de Europese instellingen zal snel moeten worden doorgetrokken in een passende financiële ondersteuning om van het Europese netwerk voor gerechtelijke vorming een sterke, competente en erkende partner te maken.

Veel werkterreinen liggen open. Ze zijn boeiend en velen zijn overtuigd dat de mentaliteitswijzigingen die in de magistratuur ingang moeten vinden, noodzakelijkerwijze via een massale investering in vorming moeten lopen. Voor de Hoge Raad moet dit een prioriteit zijn.

1.4. BESLUIT

Meerdere keren herinnert de Hoge Raad in zijn jaarrapporten en adviezen aan de wenselijkheid om de hele problematiek van de loopbaan van magistraten, met name :

- de aanwerving,
- de initiële vorming,
- de benoeming,
- de permanente vorming,
- de evaluatie,
- de promotie en de loopbaan

globaal en coherent aan te pakken en niet in segmenten naar goeddunken van de opeenvolgende wetgevende initiatieven.

Een interne werkgroep binnen de Hoge Raad heeft de taak op zich genomen daar grondig over na te denken om concrete voorstellen voor een algemeen concept te kunnen formuleren.

Het is nogal evident dat de Hoge Raad een belangrijke rol kan spelen in de constante verbetering van de rechterlijke orde, of het nu is via de toegang tot de magistratuur, de benoeming en de verschillende fasen van een loopbaan, dan wel via de beroepsopleidingen.

Nu moeten al deze verschillende aspecten van de carrière van een magistraat nog worden bijeengebracht in eenzelfde coherent project. Men kan inderdaad de voorstellen met betrekking tot de toegang tot de magistratuur niet scheiden van die welke te maken hebben met de benoeming voor een functie als magistraat, met de loopbaan, en met de vorming van de magistraten. Om in de magistratuur een echt personeelsbeleid (human resources-management) te

voeren, dient men al deze aspecten in eenzelfde reflectie aan te pakken en om te zetten in éénzelfde totaalproject.

De antwoorden op deze uitdagingen zijn niet evident, want ze gaan over een groot aantal zeer uiteenlopende situaties. Aan de volgende Hoge Raad voor de Justitie om die uitdaging aan te gaan!

2. VOORWAARDEN SCHEPPEN VOOR EEN BETER MANAGEMENT IN DE RECHTERLIJKE ORDE

Adviezen en voorstellen over de aanwending van de beschikbare materiële en personele middelen uitwerken, teneinde de werkomstandigheden van de rechtscolleges en korpsen te optimaliseren en hun (financiële) beheersautonomie te bevorderen (strategisch doel nr. 2)

Met zijn advies inzake de aanwending van de beschikbare financiële middelen voor de werking van de rechterlijke organisatie en voorstel voor de installatie van een werkgroep voor het ontwikkelen van het project “Zelfbeheer rechterlijke organisatie” heeft de Hoge Raad de basis gelegd voor zijn opvatting over het management van de rechterlijke organisatie.

De wetgever heeft een aantal maatregelen genomen die noodzakelijk zijn om een echt managementsbeleid te ontwikkelen in de rechterlijke orde:

- de oprichting in 1998 van mandaatfuncties voor de leidinggevendenden in de magistratuur (de korpschefs);
- de objectivering van de aanwijzing tot een mandaat van korpschef;
- de verplichting om een beleidsplan te maken om in een dergelijk mandaat te kunnen worden aangewezen;
- het informeren (afleggen van verantwoording) over de werking van een rechtscollege of korps bij wijze van jaarlijkse werkingsverslagen, die voor goedkeuring aan de algemene vergadering of korpsvergadering moeten worden overgelegd.

Die maatregelen zijn echter deelmaatregelen. Ze laten de korpschefs niet toe hun rechtscollege of parket/auditoraat met voldoende autonomie en verantwoordelijkheid te beheren om de werking van de rechterlijke organisatie te optimaliseren.

De financiële middelen vormen de basis voor het bestaan zelf van de rechterlijke organisatie en voor de realisatie van haar doelstellingen. Maar die financiële middelen hangen niet af van de rechterlijke macht zelf. Sommige zijn budgetten van de rechterlijke organisatie onderdeel van het globale budget van de Federale Overheidsdienst Justitie (FOD Justitie). Andere budgetten zoals deze voor de herinrichting en hernieuwing van de gebouwen worden beheerd door andere overheidsdiensten zoals de Regie der Gebouwen; deze voor de selectie en promotie van magistraten, referendarissen en parketjuristen worden beheerd door de Hoge Raad. De uitgaven voor personeel en materieel van de rechterlijke organisatie worden quasi volledig beheerd door de FOD Justitie, i.c. een orgaan van de uitvoerende macht.

Deze werkwijze is weinig bevredigend en staat een optimale werking van de rechterlijke organisatie in de weg.

Om dit doel te realiseren is het onzes inziens aangewezen:

- dat de verantwoordelijken van de rechterlijke organisatie zelf een strategisch beleid kunnen voeren. Dit beleid evenals de prioritaire strategische en operationele doelen moeten gefundeerd zijn op een dynamische visie op justitie, die met alle beleidsverantwoordelijken wordt onderhandeld en gedeeld;
- dat de korpschefs beschikken over de noodzakelijke middelen om dit strategisch beleid te kunnen voeren.

Op **lange termijn** staat de Hoge Raad het model van integraal management voor ogen: de implementatie van een dergelijk model heeft uiteraard heel wat voeten in de aarde, want het veronderstelt:

- het verdelen van de budgettaire middelen (voor personeel, materieel, huisvesting en onderhoud, enz.) van de rechterlijke organisatie over de rechtscolleges en korpsen volgens een verdeelsleutel die bijvoorbeeld rekening houdt met een combinatie van werklast, geleverde prestaties en vooropgestelde jaardoelen;
- een systeem van afspraken tussen de verdeler van de middelen (het verantwoordelijke koepelorgaan gelinkt aan de rechterlijke organisatie) en de ontvanger ervan over de te leveren prestaties;
- een systeem voor meting van de werklast en van het prestatieniveau van de rechtscolleges en korpsen;
- het opzetten van een besturingssysteem voor een goed beheer van alle middelen ;
- het opzetten van interne controlesystemen voor de opvolging, evaluatie en bijsturing van het gevoerde beleid;
- in dit kader de oppuntstelling van een financieel informatiesysteem met het oog op financiële rapportage en externe controle;
- het herstructureren van de rechterlijke organisatie met aandacht voor de meest gepaste schaalvergroting en specialisatiegraad in functie van een optimale dienstverlening;
- de uitbouw van competente multidisciplinaire managementteams;
- de uitbouw van een centrale ondersteuning voor de bedrijfsvoering, rol die aan de Hoge Raad zou kunnen worden toevertrouwd.

Dit werk van lange adem - waarvoor een gefaseerd veranderingsproces op gang moet worden gebracht - mag geenszins uitsluiten dat **korte termijnverbeteringen** worden ingevoerd, die de versterde en betuttelende werkwijze van vandaag kunnen doorbreken:

- bewerkstelligen van een grotere transparantie bij de toebedeling van de middelen;
- voorzien in een strikt voorbehouden budget voor de rechterlijke organisatie (door in de algemene uitgavenbegroting een aparte sectie te creëren voor de rechterlijke organisatie);
- onmiddellijk delegeren van alle uitgaven die enkel een a posteriori controle vereisen, aan de korpschefs (verruiming van het thans bestaande systeem voor de kleine uitgaven en representatiekosten);
- ontwikkelen van ondersteunende activiteiten inzake middelenbeheer en opmaken van SLA's (service level agreements³);
- hervormen van het systeem voor de gerechtskosten;
- instellen van een formeel overleg met de Hoge Raad en de magistratuur bij de opmaak van de begroting.

Om een dergelijk veranderingsproces op gang te brengen stelt de Hoge Raad voor dat zo snel mogelijk een gemengde werkgroep wordt geïnstalleerd voor het ontwikkelen van het project "Zelfbeheer rechterlijke organisatie". Gelet op de materie en haar complexiteit is een multidisciplinaire benadering van meet af aan nodig (vertegenwoordigers van de minister van Justitie, de rechterlijke organisatie, de Hoge Raad en externe experts). Dit initiatief zou moeten worden genomen door de minister van Justitie, die vanuit haar positie en bevoegdheden in deze materies het best geplaatst is om als opdrachtgever voor het project te fungeren.

³ Dit zijn afspraken tussen de FOD Justitie en de rechterlijke organisatie betreffende het kwaliteitsniveau van dienstverlening dat de rechterlijke organisatie mag verwachten van de FOD Justitie.

Het is de bedoeling dat de werkgroep het projectresultaat globaal definieert. Dit betekent dat duidelijk wordt aangegeven wat er gerealiseerd moet worden om tot een nieuw managementsysteem te komen dat op operationeel vlak zowel door de minister van Justitie (opdrachtgever) als de rechterlijke organisatie (in feite de klant) erkend wordt als de realisatie van “financiële autonomie”.

De opdrachtgever kan daaropvolgend de projectleider aanstellen die op zijn beurt het projectteam samenstelt. Dit team zal het project verder uittekenen, aan de hand van pilootprojecten testen, en naderhand uitvoeren. Het zal daarbij ter ondersteuning deelprojectgroepen en werkgroepen volgens materie oprichten.

De initiële werkgroep zal vanaf dan verder fungeren als stuurgroep voor het project.

De Verenigde Advies- en Onderzoekscommissie van de Hoge Raad kan systematisch over de opeenvolgende tussenresultaten van het project adviseren.

Hoe dan ook, de Hoge Raad voor de Justitie wil elk voorstel dat hij in het advies heeft geformuleerd voor het moderniseren van de rechterlijke organisatie, verder uitwerken. De Hoge Raad zal zelf daartoe het initiatief nemen. De voorstellen die daaruit voortvloeien zullen voor de in het advies voorgestelde werkgroep een bijkomende bron van informatie vormen. De Hoge Raad zal dat initiatief in nauwe samenwerking met de rechterlijke organisatie ontplooiën. Daardoor zal het doorvoeren van echte autonomie grotendeels op vraag van de rechterlijke organisatie zelf kunnen gebeuren.

3. DE TOEZICHTBEVOEGDHEID VAN DE HOGE RAAD VOOR DE JUSTITIE OPTIMALISEREN

De toezichtbevoegdheid van de Hoge Raad voor de Justitie optimaliseren en uitbouwen teneinde gefundeerde adviezen en voorstellen voor algehele kwaliteitverbetering van de werking van de rechterlijke orde te geven aan parlement, regering en gerechtelijke wereld (strategisch doel nr. 3)

De controlebevoegdheden ten aanzien van de rechterlijke orde vormen een waaier aan bevoegdheden – weliswaar minder goed gedefinieerd en minder “begrijpelijk” – van de Hoge Raad voor de Justitie. Het betreft:

- de behandeling van klachten;
- de doorlichting van de werking van de rechterlijke orde;
- het bijzonder onderzoek;
- de externe controle op het gebruik van mechanismen van interne controle bij de rechterlijke macht;
- het onderzoek van de werkingsverhoudingen van de rechtscolleges en korpsen.

De wetgever heeft dus aan de Hoge Raad een reeks instrumenten ter beschikking gesteld om de werking van de rechterlijke orde en eventuele disfuncties te onderzoeken en (wetgevende) initiatieven voor te stellen om de werking te verbeteren en de disfuncties te verhelpen.

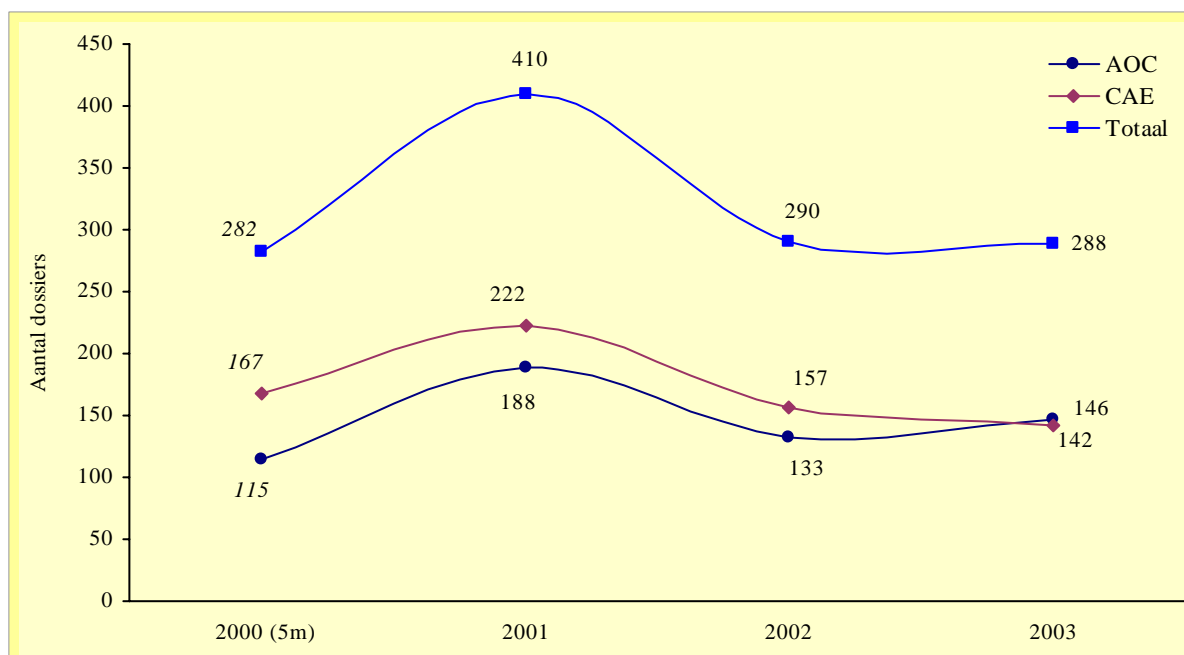
3.1. DE BEHANDELING VAN DE KLACHTEN

De werking van justitie heeft het voorwerp uitgemaakt van strenge kritieken. Ter gelegenheid van de verschillende dramatische gebeurtenissen die zich de laatste jaren hebben voorgedaan heeft de bevolking gezamenlijk en massaal haar ongenoegen geuit ten aanzien van de slechte werking van het gerechtelijk apparaat.

In dit opzicht vormen de klachten die worden ingeleid door de individuele rechtzoekenden een indicator van de ontevredenheid bij de gebruikers van de openbare dienst van justitie. Door deze bevoegdheid toe te vertrouwen aan de Hoge Raad voor de Justitie heeft de wetgever de klachten van de rechtzoekenden, die gericht worden aan de rechtscolleges, leden van de uitvoerende en wetgevende macht evenals andere instanties zoals ombudsdiensten, willen centraliseren om aldus tegemoet te komen aan de nood van de klagers om zich tot een duidelijk geïdentificeerde gesprekspartner te kunnen wenden. Deze centralisatie van de klachten zou trouwens een meer coherente en doeltreffende aanpak van de problematiek mogelijk maken.

3.1.1. Evolutie van het aantal klachten

Via onderstaande grafiek kan men het aantal ingediende dossiers op jaarbasis vergelijken.



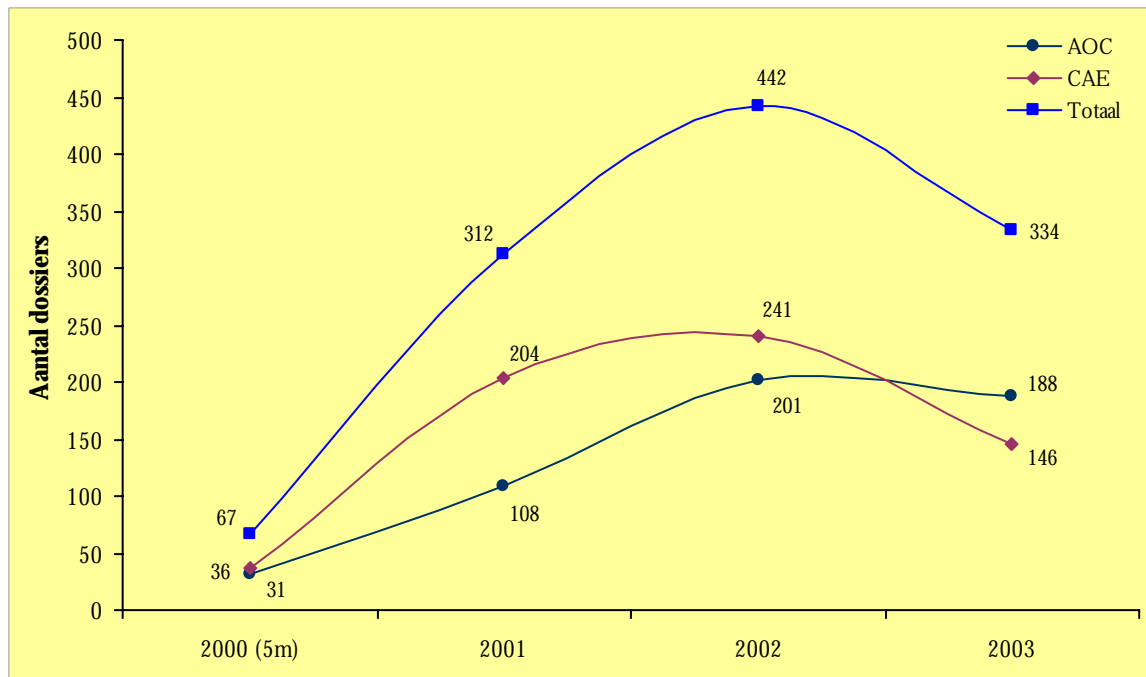
Zoals reeds toegelicht in het Jaarverslag 2001⁴, bestaat een dossier soms niet uit één enkele, maar uit meerdere klacht(en). Neem nu het geval waarin iemand zich er over beklagt dat een bepaalde procedure te lang aansleepte, hij al evenmin tevreden is met de uiteindelijk bekomen uitspraak en bovendien de rechter van partijdigheid verdenkt. In dergelijke gevallen zal de klachtencommissie geen extra dossiers openen voor deze verschillende klachten, maar deze alle binnen hetzelfde dossier behandelen.⁵

Het is niet altijd eenvoudig om in een dossier de verschillende klachten te ontrafelen en deze onder te brengen in categorieën. Deze werkwijze heeft echter wel als voordeel dat de klager, die per afgebakende klacht een apart antwoord ontvangt, een duidelijker zicht krijgt op de verschillende facetten van zijn dossier en op het soort klachten waarvoor de Hoge Raad al dan niet bevoegd is. Zo is het mogelijk dat de Hoge Raad zich in één dossier zowel bevoegd (wat één klacht van het dossier betreft) als onbevoegd (wat een andere klacht van het dossier betreft) verklaart.

Uit onderstaande grafiek blijkt dat het totale aantal dossiers dat in 2003 werd afgesloten, aanzienlijk gedaald is ten overstaan van 2002. Bij de Nederlandstalige klachtencommissie gaat het om een lichte daling (van 201 naar 188 afgesloten dossiers). Bij de Franstalige klachtencommissie gaat het om een sterke daling (van 241 naar 146 afgesloten dossiers). De oorzaak hiervan ligt bij een aantal oudere, vrij complexe dossiers die veel tijd en werk vergden, waardoor deze niet op korte termijn konden worden afgesloten.

⁴ Jaarverslag 2001, Hoge Raad voor de Justitie, p.80-81.

⁵ Indien echter een klager met tussenpozen verschillende klachtbrieven richt tot de Hoge Raad, die alle verschillende feiten betreffen, zullen hiervoor uiteraard wel verschillende klachtdossiers worden aangelegd.



Tot slot is het belangrijk om te vermelden dat in een dossier waarin verschillende klachten vervat zitten, ook verschillende beslissingen dienen te worden genomen. Zulk dossier zal pas worden afgesloten nadat voor elk van die klachten een eindbeslissing werd genomen. Het nemen van meerdere beslissingen binnen één dossier brengt met zich mee dat het aantal eindbeslissingen hoger ligt dan het aantal afgesloten dossiers.⁶

3.1.2. Aard van de klachten op basis van vier jaar klachtenbehandeling door de Hoge Raad

TREFWOORDEN (IN VOLGORDE VAN VOORKOMEN)	Totaal		AOC		CAE	
		%		%		%
Kritiek op de beslissing rechter/pk		25%		25,5%		24%
Traagheid van de rechtsgang/achterstand		20,5%		15,5%		28%
Communicatie met justitie/houding/gebrek aan eerbied		15,5%		16%		14%
Verloop van de procedure		9%		7%		12%
Persoonlijke grieven, partijdigheid rechter/pk/deskundige		9%		11%		6%
Grieven ten aanzien van een advocaat/stafhouder/notaris/gerechtsdeur waarder		8,5%		9,5%		7%
Voorwerp v.d. klacht heeft geen uitstaans met de werking van de rechterlijke orde		5%		6%		5%

⁶ Cf. infra.

TREFWOORDEN (IN VOLGORDE VAN VOORKOMEN)	Totaal		AOC		CAE	
		%		%		%
Uitvoering / betekening van de beslissingen	2,5%		3,5%		0,5%	
Onmogelijk te bepalen	2%		1,5%		2,5%	
Rechtsbijstand	1,5%		2,5%		0%	
Kritiek op de wetgeving	0,5%		1%		0%	
Niet begrijpen van de rechterlijke beslissing	0,5%		0,5%		0,5%	
Toegang tot justitie / kostprijs van justitie	0,5%		0,5%		0,5%	
Totaal van de trefwoorden	100%		100%		100%	

3.1.2.1. Eén op vier klachten heeft betrekking op *de inhoud van een gerechtelijke beslissing* hetzij vonnissen, beschikkingen of arresten, beschikkingen van de onderzoeksrechter die deze of gene bijkomende taak gebieden, het seponeren van klachten door de procureur des Konings, de aanwijzing van een deskundige... We herinneren eraan dat voor dergelijke klachten de commissies steeds onbevoegd zijn.

De meerderheid van de klagers beschouwt de Hoge Raad ten onrechte als een “beroepsinstantie” die in staat is te annuleren, te wijzigen, op te schorten of te onderzoeken.

Ondanks de informatie die wordt bekendgemaakt aan het publiek, begrijpt de burger slecht de – beperkte – klachtenbevoegdheid van de Hoge Raad en is hij ontgoocheld wanneer men hem de bevoegdheden uitlegt.

Het is niet steeds duidelijk of een klacht betrekking heeft op de beslissing zelf of veeleer op het verloop van de zaak ter terechtzitting of op het gebrek aan luisterbereidheid van het gerecht, of nog de wijze van behandeling van de zaak door de magistraat en de informatie gedurende de procedure. Deze laatste elementen kunnen ontegensprekelijk meespelen bij de niet-aanvaarding van een negatieve beslissing door de rechtzoekende.

Verscheidene klachten hebben inderdaad betrekking op gerechtelijke beslissingen die niet voldoende werden uitgelegd. Een betere uitleg zou zeker toelaten om de verwachtingen van de rechtzoekende bij te stellen en hem te verzoenen met een beslissing die voor hem ongunstig is.

Tenslotte is het vooral het seponeren van een klacht door het parket dat als een weigering wordt ervaren om de klacht met de grootste aandacht te onderzoeken. De klager kan dan de indruk hebben dat het parket de persoon tegen wie de klacht werd geformuleerd, vrijspreekt.

3.1.2.2. Volgen dan de klachten die betrekking hebben op de traagheid van de procedure.

Deze categorie vertegenwoordigt 20,5 % van de totaliteit van de klachten.

Vaak is er een verklaring voor de vertragingen, maar daarom moeten ze nog niet worden getolereerd. Procedures die vijf, tien, zelfs vijftien jaar duren, putten de rechtzoekende letterlijk uit en geven het gevoel dat, wat ook de uitkomst mag zijn, deze steeds te laat komt.

Laten we eerst de gevallen in overweging nemen waarbij de traagheid van de procedure niet alleen is te wijten aan de leden van de rechterlijke orde.

We stellen inderdaad vast dat de partijen zelf of hun raadslieden vaak (mede)verantwoordelijk zijn voor de traagheid van de procedure. Bij wijze van voorbeeld heeft het onderzoek van een klacht betreffende het verloop van de procedure aan het licht gebracht dat verschillende uitstellen werden toegestaan op vraag van de (raadsman van de) klager zelf. Het spreekt vanzelf dat de rechtbank dus niet aansprakelijk kan worden gesteld.

Een ander voorbeeld is een klacht over de traagheid van de procedure, waarbij na onderzoek blijkt dat geen enkele vraag tot bepaling van een rechtsdag werd gedaan.

Een van de lessen uit deze nochtans niet-gefundeerde klachten is de noodzaak voor de professionelen van justitie zoals de advocaten, om aan hun cliënten uitleg te verschaffen over het verloop van een procedure in justitie. Een meer uitvoerige en begrijpelijke uitleg had waarschijnlijk deze klachten kunnen vermijden, vermits ze blijkbaar meer geïnspireerd zijn op een misvatting van het verloop van de procedure dan op een ongenoegen rond dit verloop op zich.

Het is heel wat anders wanneer de traagheid van de procedure toe te schrijven is aan de leden van de rechterlijke orde en de klacht gegrond is.

Citeren we bij wijze van voorbeeld:

- de onderzoeksrechter heeft zijn onderzoek afgesloten maar de procureur des Konings wacht met het opmaken van zijn eindvordering. De aandacht van de procureur des Konings wordt dan gevestigd op deze situatie;
- de expert, aangesteld door de rechtbank, heeft veel tijd nodig om zijn rapport neer te leggen, wat leidt tot een bepaling van de rechtsdag meer dan tien jaar na het begin van de zaak. Uit het gevoerde onderzoek blijkt dat de procedure enkele ongunstige verrassingen heeft gekend (verlies van een stuk en belangrijke vermindering van het aantal wetsdokers), wat evenwel de bijzondere traagheid van het onderzoek niet rechtvaardigt.

Bij de Franstalige klachten is de duur van de deskundigenonderzoeken ongetwijfeld de meest aangehaalde reden van vertraging.

Een werkgroep binnen de Hoge Raad voor de Justitie heeft zich gebogen over de problematiek van de deskundigenonderzoeken en vervolgens verbeteraanbevelingen meegedeeld aan de drie machten.

De Hoge Raad heeft bovendien verschillende klachten gegrond bevonden, die betrekking hadden op de gerechtelijke achterstand van een hof van beroep. Deze klachten hadden systematisch betrekking op een burgerlijke procedure. Eenmaal de zaak in gereedheid is gebracht, moeten de partijen soms jaren wachten alvorens een rechtsdag wordt bepaald om hun zaak te bepleiten voor het hof. Dit probleem van gerechtelijke achterstand is evenwel niet beperkt tot één hof van beroep. Het is een structureel probleem aanwezig in alle hoven van beroep en in enkele rechtbanken.

Andere klachten werden gegrond bevonden vanwege de overschrijding van de termijn van de beraadslagingen opgelegd door artikel 770 van het Gerechtelijk Wetboek. Er werd dan systematisch gevraagd aan de korpschef om erop toe te zien dat de vonnissen en arresten binnen de drie maanden zouden worden uitgesproken. De korpschef moet worden ingelicht over elke overschrijding van de beraadtermijnen.

Vanaf het eerste werkingsjaar van de Hoge Raad werd een werkgroep belast met de analyse van deze problematiek.

Deze drie punten hebben het voorwerp uitgemaakt van een forum over de gerechtelijke achterstand, dat op 4 en 5 juni 2004 werd georganiseerd door de Hoge Raad voor de Justitie.

3.1.2.3. Ander gevoelig punt dat herhaaldelijk werd opgemerkt in de verschillende klachten betreft de relaties en de communicatie met justitie, die 15,5 % vertegenwoordigen van de in 2003 behandelde klachten.

Men verwijst hier naar het gebrek aan klantvriendelijkheid van justitie ten overstaan van de rechtzoekenden, die zich beledigd of gekwetst voelen door een magistraat, geen antwoord op hun brieven krijgen, niet ontvangen worden door een magistraat.

- Het is in beginsel noodzakelijk een antwoord te geven op brieven van rechtzoekenden. Hoewel de Hoge Raad zich ervan bewust is dat een antwoord geven op alle brieven die werden verstuurd aan de parketten en rechtscolleges een bijkomende werklast betekent voor reeds overbelaste diensten, vormt het beantwoorden van deze brieven het abc van een behoorlijke openbare dienstverlening. Niettemin zal op de brieven die geen enkel nieuw element aanbrenge of die onredelijk zijn, geantwoord worden met een bericht van ontvangst dat vermeldt waarom er aan latere brieven geen verder gevolg zal worden gegeven.
- De informatie aan de rechtzoekenden moet worden aangevuld met aanwijzingen waar zij elders eventueel de hulp kunnen bekomen die niet door justitie in de enge zin van het woord kan worden gegeven. De domeinen van het familierecht, detentierecht, seksueel misbruik,... zijn bijzonder gevoelig in dit opzicht. In deze optiek hebben de klachtencommissies de klager herhaaldelijk gewezen op de mogelijkheid om zich te richten tot de diensten slachtofferhulp, forensisch welzijnswerk, justitiehuizen... Maar de informatie zou veel vroeger in de loop van de procedure moeten worden verstrekt. Ze zou moeten worden gegeven door instanties die dichter bij het terrein en de lokale werkelijkheid staan, zodat de gegeven informatie echt duidelijk kan zijn en beter zou aanleunen bij de vraag.
- De Hoge Raad onderstreept dat het gebrek aan leesbaarheid van gerechtelijke documenten heel wat onbegrijpelijkheid creëert, en in dit opzicht moet een echte inspanning worden geleverd. Het is duidelijk dat niet alles eenvoudig kan worden geformuleerd, dat moeilijke begrippen niet eenvoudig uit te leggen zijn in zowel gebruikelijke taal als in exacte termen. In dit geval is het essentieel dat de nodige tijd en energie hieraan wordt besteed.
- Een aantal klachten heeft betrekking op de kwaliteit van het onthaal. Een verbetering van de dienstverlening is zeker mogelijk zonder buitensporige kosten.
- De Hoge Raad is zich volledig bewust van het feit dat een goede communicatie tijd vergt en dat de menselijke middelen daartoe ontbreken. Hij heeft herhaaldelijk aanbevolen dat aan justitie de middelen zouden worden gegeven die noodzakelijk zijn om de beschikbare instrumenten te ontwikkelen en nieuwe initiatieven te nemen.

We merken een relatieve onveranderlijkheid op in de verdeling van de behandelde klachten die betrekking hebben op de verschillende thema's gedurende deze vier jaar.

3.1.3. Enkele vaststellingen

3.1.3.1. De centralisatie van klachten die gewenst werd door de wetgever, werd niet gerealiseerd. De klachten stromen nog steeds ongeordend binnen bij het kabinet van de minister van Justitie, de FOD Justitie (die er 5 000 à 6 000 per jaar zou ontvangen en die o.m. betrekking hebben op de werking van de rechterlijke orde) en bij rechtscolleges, parketten, auditoraten evenals bij de leden van de uitvoerende en wetgevende macht. Deze klachten worden intern behandeld en de Hoge Raad voor de Justitie kan er dus geen kennis van nemen.

We kunnen bovendien opmerken dat weinig klachten (er waren er geen in 2003) uitgaan van de professionele categorieën die betrokken zijn bij de werking van justitie (magistraten, advocaten, griffiers, gerechtsdeurwaarders,...). Dit kan verbazend lijken maar houdt misschien verband met de al dan niet gerechtvaardigde beschouwing dat dit de verhoudingen tussen de actoren van justitie zou bemoeilijken.

3.1.3.2. De klachtencommissies verklaren zich onbevoegd in 73,1 % van de gevallen en de klachten worden slechts in 7,7 % van de gevallen gegrond bevonden, hetgeen tot gevolg heeft dat de klagers worden teleurgesteld.

Slaagt de Hoge Raad voor de Justitie door zijn behandeling van de klachten erin om het vaak ongegronde karakter van de klachten te doen begrijpen en om de ontevredenheid van de burger ten overstaan van de werking van de rechterlijke orde te kanaliseren of zelfs te verminderen ? Het is onze plicht deze vraag te stellen.

Moeten we het onbevoegde of niet gefundeerde karakter van sommige klachten niet overstijgen want deze lijken niettemin begrijpelijk of zelfs gerechtvaardigd. Ze kunnen een onderliggend onbehagen vertalen dat dan geïdentificeerd en gesignaleerd zou kunnen worden aan de bevoegde overheden om hen ertoe aan te zetten hun verantwoordelijkheden op te nemen.

Citeren we bijvoorbeeld :

- talrijke klachten worden neergelegd tegen instellingen van sociaal verweer of strafinstellingen. De moeilijke leef- en werkomstandigheden in deze instellingen zijn algemeen gekend. De Hoge Raad voor de Justitie kan zich slechts onbevoegd verklaren;
- de werking van de justitiehuisen valt niet onder de klachtbevoegdheid van de Hoge Raad voor de Justitie. Niettemin wordt het probleem van de traagheid in de behandeling van de sociale onderzoeken die worden bevolen door de rechtscolleges (maar uitgevoerd door de justitieassistenten) vaak aangekaart en heeft dit een zekere invloed op de werking van de rechterlijke orde. De Hoge Raad voor de Justitie heeft aan de minister van Justitie aanbevolen over te gaan tot een doorlichting teneinde na te gaan of, binnen een zelfde justitiehuis, de werkoverlast aanwezig in bepaalde sectoren van sociale onderzoeken kan worden gecompenseerd door de voorlopige inschakeling van personeel en middelen toegewezen aan andere eventueel minder belaste sectoren.

3.1.3.3. Er blijkt uit de monitor van justitie⁷ dat 57 % van de Belgische bevolking weinig of geen vertrouwen heeft in het gerecht. Ditzelfde onderzoek geeft aan dat de bevolking zeer duidelijk een meer performante, klantgerichte en communicatieve justitie wil.

⁷ Onderzoek : Houding van de bevolking ten opzichte van justitie gevoerd door de KU Leuven en de Universiteit van Luik.

- Deze vraag naar een *performantere justitie* blijkt uit het feit dat 97 % van de ondervraagden van oordeel is dat de behandeling van de zaken te traag gebeurt. Zoals hoger vermeld krijgt de Hoge Raad klachten van de burger die hoofdzakelijk betrekking hebben op de traagheid van de procedure.
- Er is eveneens een zeer duidelijke vraag naar een *meer communicatieve, klantgerichte justitie*. 80 % van de bevolking oordeelt dat de informatie inzake justitie (veeleer) onvolledig is en 74% vindt dat de gerechtelijke taal (veeleer) onduidelijk is. Het gaat eveneens om een terugkerende klacht bij de Hoge Raad. De burgers willen de akten, vonnissen, gerechtelijke beslissingen, enz. begrijpen. Ze hebben uitleg nodig en een motivering van de beslissingen, uitgedrukt in een duidelijke en begrijpelijke taal. De burgers nemen, bijvoorbeeld, geen genoegen met een voorgedrukt formulier dat een vage/algemene reden voor het seponeren opgeeft; ze aanvaarden moeilijk dat een overtreding niet wordt vervolgd, zonder andere uitleg, dan het sepot wegens inopportunititeit van vervolging.

De klagers die zich richten tot de Hoge Raad voor de Justitie uiten eveneens deze ontevredenheid met betrekking tot gerechtelijke beslissingen. Het ligt voor de hand te besluiten dat de klagers vooral gelijk willen halen. Maar na analyse merken we op dat de burger niet louter klaagt over de beslissing zelf, maar eveneens over de manier waarop zijn zaak is verlopen, over het (vermeende) gebrek aan luisterbereidheid, de weinig klantvriendelijke houding, het gebrek aan informatie/communicatie gedurende de hele procedure. Als hij zich "geïsoleerd en onbegrepen" voelt, zal de ontevreden burger een beslissing die hem geen gelijk heeft sneller ervaren als onrechtvaardig of zal hij klacht indienen tegen de betrokken magistraat wegens gebrek aan onpartijdigheid.

- *Een meer performante behandeling* van de klachten : de wetgever heeft onderstreept dat de behandeling van klachten door de Hoge Raad *subsidiar* moest zijn aan de behandeling ervan door de gerechtelijke instanties zelf. Het is inderdaad meer aangewezen dat de aangekaarte problemen door de bevoegde instanties zelf zouden worden behandeld. Deze mogelijkheid bestaat momenteel, maar een transparante procedure ontbreekt.

Overeenkomstig de rechtsbeginselen om klacht neer te leggen, zou elke 'klager' zich in eerste instantie moeten kunnen richten tot een duidelijk geïdentificeerde, toegankelijke en professionele gesprekspartner binnen de rechterlijke orde. Deze zou de klachten met nauwgezetheid, transparantie, uniformiteit en coherentie moeten behandelen. Indien de interne behandeling van de klachten evenwel geen bevredigende oplossing zou bieden en als de klager aandringt, dan kan hij zich richten tot de Hoge Raad voor de Justitie.

De voorgestelde innovatie beveelt dus de uniformering, formalisering en professionalisering van de klachtenbehandeling binnen de rechterlijke orde (interne behandeling van de klachten) aan. Deze reorganisatie zal een situatie creëren die zowel voor de magistratuur als voor de burger voordelen biedt:

- Voordelen voor de burger :
 - Een betere juridische bescherming en veiligheid.
 - Een grotere toegankelijkheid.
 - Een meer identificeerbare gesprekspartner.
 - Een uniforme reglementering (als waarborg voor een billijke behandeling).
 - Een snellere behandeling van de klacht.
 - Het herwinnen van het vertrouwen in de rechterlijke macht.

- Een betere openbare dienstverlening van justitie.
- Voordelen voor de rechterlijke orde :
 - De magistratuur kan sneller reageren.
 - Responsabilisering van de leden van de rechterlijke orde.
 - De behandeling van de klachten kadert in een “totale kwaliteitszorg”, gericht op de optimalisering van de openbare dienst justitie. Elke klacht vormt een concrete en benutbare informatiebron die toelaat de kwaliteit van de openbare dienst te evalueren, en structurele tekortkomingen of zwakke punten te verbeteren.
 - De behandeling van de klachten bevordert de relatie burger – rechterlijke orde: de klager die ernstig wordt genomen door de betrokken instantie zal daaruit besluiten dat de rechterlijke orde gehouden is te handelen binnen welbepaalde grenzen en dat, in geval van overschrijding van deze grenzen, bijsturing volgt.
 - De professionalisering van de behandeling van de klachten.
 - De preventieve functie.

3.1.4. Besluit

De Hoge Raad ijvert in het voordeel van een belangrijke reorganisatie van de klachten. Het gaat om de uitwerking van een formele behandeling van klachten in fasen: de klachten worden eerst behandeld binnen het betrokken rechtscollege ; als de burger ontevreden is wat betreft de behandeling van zijn klacht, kan hij zich richten tot de Hoge Raad voor de Justitie; op deze twee niveaus wordt dezelfde procedure voor de behandeling gevolgd. De uniforme registratie van de klachten, die op punt werd gesteld met de steun van het Federaal Wetenschapsbeleid, vormt het uitgangspunt van een rapport dat zou worden opgesteld door elk rechtscollege, op basis waarvan de Hoge Raad voor de Justitie een syntheseverslag zal opstellen dat de aanbevelingen ter attentie van het Parlement en de gerechtelijke overheden zal opnemen.

De Hoge Raad voor de Justitie is ervan overtuigd dat deze reorganisatie van de behandeling van de klachten een gunstige situatie zal creëren voor alle betrokken personen: de burger ziet dat zijn klacht behandeld wordt aan de bron zelf van zijn ontevredenheid; de magistratuur kan sneller reageren en kan haar verantwoordelijkheden opnemen; de Hoge Raad voor de Justitie zal tenslotte het ongenoegen van de burger met betrekking tot de werking van de rechterlijke orde in kaart kunnen brengen en pertinente aanbevelingen kunnen formuleren ter attentie van de bevoegde overheden.

Een coherente uitwerking van het beheer van klachten moet toelaten het vertrouwen van de bevolking in justitie gedeeltelijk te herstellen.

3.2. DE WERKING VAN DE RECHTERLIJKE ORDE EN DE AANWENDING VAN DE MIDDELEN VAN INTERNE CONTROLE

Het jaarverslag met betrekking tot de werking van de rechterlijke orde, dat de Hoge Raad opmaakt op basis van de werkingsverslagen van de hoven en rechtbanken⁸, evenals het verslag over de aanwending van de interne controlemiddelen⁹ heeft eveneens geleid tot een aantal interessante aanbevelingen, die hetzij door de gerechtelijke overheden zélf in praktijk kunnen worden gebracht, hetzij door de wetgever kunnen worden benut in het kader van structurele verbeterinitiatieven met betrekking tot de rechterlijke orde. Toch zijn noch het ene noch het

⁸ Twee verslagen werden goedgekeurd, het eerste over het jaar 1999-2000 en het tweede over het jaar 2000-2001.

⁹ Drie verslagen werden goedgekeurd, 1999-2000, 2000-2001 en 2001-2002.

andere tot op vandaag bevredigende instrumenten in het kader van een streven naar continue verbetering van de werking van de rechterlijke orde.

Zo blijft - enerzijds - de externe controle op het gebruik van de interne controlemechanismen een al te boekhoudkundige aangelegenheid, die nog te weinig zicht geeft op de werkelijke disfuncties in de rechterlijke orde en hoe deze te voorkomen of te verhelpen.

Het jaarverslag met betrekking tot de werking van de rechterlijke orde, anderzijds, is nog té descriptief en te weinig gericht op een kritisch-reflexieve verantwoording van het beheer en het beleid binnen de rechtsmacht. Het gebrek aan eenvormigheid in de verslagen en de gerapporteerde cijfergegevens maakt onderlinge vergelijkingen quasi onmogelijk. Het is m.a.w. duidelijk dat vandaag éénvormige benaderingen en instrumenten ontbreken, die vergelijkbare gegevens voor alle jurisdicties zouden opleveren en toelaten een totaalbeeld van de werking van de rechterlijke orde te schetsen, met respect voor de onderlinge verscheidenheid.

De vaststelling dat de opmaak van het werkingsverslag voor de meeste jurisdicties eerder een last is dan wel een managementinstrument om de werkzaamheden continu op te volgen en bij te sturen en toekomstige prioritiseringen te onderbouwen, heeft bij de Hoge Raad aanleiding gegeven tot een ernstige bezinning over de inhoud en het nut ervan.

De opdracht van de wetgever - voorzien in de wet van 3 mei 2003¹⁰ - die de Hoge Raad ermee belast een gestructureerd model voor het jaarverslag uit te werken, vormt hierop een eerste antwoord. De standaardformulieren werden voorbereid door de Hoge Raad na verscheidene overlegvergaderingen met de vertegenwoordigers van de korpschefs. Deze standaardformulieren laten tenslotte toe aan de korpschefs te beschikken over een instrument dat – al is het nog geen permanent audit-instrument voor hun korps of rechtscollege - hen zal toelaten het beleidsplan van hun korps, parket of auditoraat dat ze hebben uitgewerkt ten behoeve van hun kandidaatstelling voor deze leidinggevende functie, op te volgen, bij te sturen en te evalueren.

3.3. DE DOORLICHTING EN HET BIJZONDER ONDERZOEK

De doorlichting en het bijzonder onderzoek van een rechtsmacht vormen bij uitstek externe controle-instrumenten, die meestal naar aanleiding van een vastgestelde of vermoede disfunctie worden ingezet.

De structurele aanbevelingen waartoe de doorlichting van het parket Brussel (in 2001), het parket en de rechtbank Charleroi (in 2002), en het bijzonder onderzoek te Dendermonde (in 2001) hebben geleid, vormen een bruikbaar uitgangspunt voor een verbetering van de organisatie en het management in de betrokken rechtsmachten.

Hoewel een aantal structurele aanbevelingen onzes inziens zeker breder navolging verdienen, lijkt het aangewezen een totaalconcept met betrekking tot de kwaliteit van de bedrijfsvoering en het gerechtelijk functioneren te ontwikkelen, als basis voor een permanente audit van de werking van de rechterlijke orde.

Dergelijk project kan uiteraard enkel in nauwe samenwerking met de gerechtelijke overheden zelf worden uitgedacht en gerealiseerd. Het is immers duidelijk dat verandering van binnenuit moet komen en een breed draagvlak binnen de rechterlijke orde vereist. Vandaag de dag leeft in heel wat korpsen een kwaliteitsbewustzijn en een aantal korpschefs streeft ernaar een kwaliteitsproces

¹⁰ Wet tot wijziging van sommige bepalingen van deel II van het Gerechtelijk Wetboek (BS 2 juni 2003).

op gang te brengen met betrokkenheid van alle medewerkers - magistraten én griffie én administratief personeel - binnen de organisatie. Die initiatieven verdienen alle lof.

De Hoge Raad wil ertoe bijdragen die “nieuwe wind” te doen overwaaien naar alle geledingen van de rechterlijke organisatie. De Hoge Raad wil een ondersteunende en stimulerende rol vervullen, bijvoorbeeld door de “best practices” die navolging verdienen, in het licht te stellen, zodat gelijkgerichtheid en onderlinge afstemming kunnen groeien; door interne en externe expertises samen te brengen om - met respect voor de noodzakelijke verscheidenheid - eenvormige werkwijzen en werkinstrumenten te ontwikkelen.

De Hoge Raad wil daarnaast een motorfunctie opnemen om bij middel van een geargumenteed pleidooi de wetgevende en uitvoerende macht aan te zetten tot een meer adequate allocatie van mensen en middelen binnen de rechterlijke orde.

De uitoefening door de Hoge Raad van zijn taken van doorlichting van de werking van de rechterlijke orde zou verder geprofessionaliseerd moeten worden. Een specifiek en aangepast opleidingsproject inzake audittechnieken voor de leden van het administratief personeel is in dat opzicht prioritair.

3.4. BESLUIT

De wettelijke controletaken die door de wetgever aan de Hoge Raad werden toevertrouwd, met name de behandeling van klachten, de externe controle van het gebruik van de interne controlemechanismen, het bijzonder onderzoek, de audit en het jaarlijkse rapport over de werking van de rechterlijke orde zijn onlosmakelijk verbonden. Een geïntegreerde aanpak van deze bevoegdheden zal het voor de Hoge Raad mogelijk maken om op termijn coherente en gefundeerde strategische voorstellen te formuleren met het oog op de bevordering van de doeltreffendheid en de kwaliteit van de werking van de rechterlijke orde.

4. DE ADVIESVERLENING OPTIMALISEREN

De bevoegdheidsuitoefening inzake adviezen en voorstellen optimaliseren, rekening houdende met de kerntaken van de HRJ, teneinde bij te dragen tot een betere regelgeving, een efficiënte werking van de rechterlijke orde en een doelmatige aanwending van de beschikbare middelen (strategisch doel nr. 4)

Hierna volgt de lijst met dertig adviezen die de Hoge Raad voor de Justitie de voorbije vier jaar heeft gegeven.

In 2000 :

- Advies betreffende het wetsvoorstel inzake het federaal parket.
- Advies met betrekking tot het wetsontwerp tot wijziging van de artikelen 190, 194, 259*bis*-9, 259*bis*-10, 259*octies* en 371 van het Gerechtelijk Wetboek, tot invoering van de artikelen 191*bis* en 194*bis* in het Gerechtelijk Wetboek en tot wijziging van artikel 21 van de wet van 18 juli 1991 tot wijziging van de voorschriften van het Gerechtelijk Wetboek die betrekking hebben op de opleiding en werving van magistraten.
- Advies over het voorontwerp van wet tot vaststelling van een tijdelijke personeelsformatie van raadsheren ten einde de gerechtelijke achterstand bij de hoven van beroep weg te werken

In 2001 :

- Advies over het voorontwerp van wet houdende wijziging van artikel 545 van het Strafwetboek, van de procedure van onmiddellijke verschijning in strafzaken en van de regeling van de rechtspleging door de raadkamer ("snelrecht").
- Advies over het voorontwerp van wet houdende antwoorden op delinquente gedragingen door minderjarigen.
- Advies over het voorontwerp van wet tot wijziging van Deel II, Boek II, Titel V, van het Gerechtelijk Wetboek betreffende de tucht en tot intrekking van de wet van 7 mei 1999 tot wijziging, wat het tuchtrecht voor de leden van de rechterlijke orde betreft, van het Gerechtelijk Wetboek.
- Advies over het wetsontwerp tot wijziging van sommige bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek, van het Wetboek van Strafvordering en van het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten, inzake onttrekking en wraking.
- Advies over het wetsvoorstel tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek, wat de burgerlijke rechtspleging betreft.
- Advies over artikel 20 van het wetsontwerp tot wijziging van diverse bepalingen met het oog op de oprichting van een algemene vergadering van vrederechters en van rechters in de politierechtbank.

In 2002 :

- Advies over het voorontwerp van wet op de verzekeringsovereenkomst voor juridische bescherming ten einde de rechtstoegang te verbeteren.
- Advies met betrekking tot het voorontwerp van wet tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek inzake de rechtspleging.
- Advies met betrekking tot het wetsontwerp tot wijziging, wat de wedden van de magistraten betreft, van het Gerechtelijk Wetboek, en over de voorgestelde amendementen 1 tot 5 van de regering.

- Advies over het wetsontwerp inzake de verscherping van de controle van veroordeelde gedetineerden die de gevangenis verlaten, inzake de verbetering van de positie van het slachtoffer wanneer de dader de gevangenis verlaat en inzake de optimalisering van de penitentiaire capaciteit.
- Ambtshalve advies over het wetsontwerp ter hervorming van de adoptie.
- Advies over het wetsvoorstel houdende verticale integratie van het openbaar ministerie, ingediend in de Kamer van volksvertegenwoordigers op 12 december 2001.

In 2003 :

- Advies over de plaats van het openbaar ministerie ter terechtzitting in strafzaken.
- Advies over drie ontwerp teksten betreffende de uithandengeving door de jeugdrechtbank.
- Aanbeveling over het deskundigenonderzoek in strafzaken en in sociale zaken.
- Advies over het wetsvoorstel tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek inzake de benoemingsprocedure van magistraten.

In 2004 :

- Advies over het Wetsvoorstel houdende het Wetboek van Strafprocesrecht (Commissie Franchimont).
- Advies met betrekking tot het wetsvoorstel tot wijziging van de artikelen 648, 652, 654, 655 en 656 van het Gerechtelijk Wetboek, met het oog op de vereenvoudigde onttrekking van de zaak aan de rechter die gedurende meer dan zes maanden verzuimt de zaak die hij in beraad heeft genomen, te berechten.
- Advies met betrekking tot de kadernota betreffende de versoepeling van het in gereedheid brengen van burgerlijke zaken en de regeling van de procedurekalender.
- Advies over de wenselijkheid om de benoemingsvoorwaarden voor raadsheer in een hof van beroep of arbeidshof of voor substituut-procureur-generaal bij een parket-generaal te wijzigen.
- Advies over het ontwerp van wet tot oprichting van de gegevensbank Phenix.
- Voorstel tot hervorming van het evaluatiesysteem van de magistraten.
- Advies inzake de aanwending van de beschikbare financiële middelen voor de werking van de rechterlijke organisatie en voorstel voor de installatie van een werkgroep voor het ontwikkelen van het project “Zelfbeheer rechterlijke organisatie”.
- Advies over de gerechtskosten in strafzaken.
- Advies over het ontwerp van wet houdende verschillende bepalingen betreffende de termijnen, het verzoekschrift op tegenspraak, de kennisgeving en de procedure van de collectieve schuldenregeling en het voorontwerp van wet tot wijziging van de artikelen 81, 104, 569, 578, 580, 583, 1395 van het Gerechtelijk Wetboek.
- Advies over de wetsvoorstellen tot toekenning aan de journalisten van het recht om hun informatiebronnen te verzwijgen.
- Advies over de bemiddeling.

Alle uitgebrachte adviezen evenals hun impact op de wetgeving, werden door de administratie van de Hoge Raad aan een grondige analyse onderworpen. De daaruit resulterende nota werd goedgekeurd door de algemene vergadering en is opgenomen als bijlage bij dit jaarrapport.

Gelijktijdig werd een “Handleiding voor een goede adviesverlening” uitgewerkt. Dit vademecum moet het mogelijk maken voor de leden van de advies- en onderzoekscommissies om de relevantie te onderzoeken van het uitbrengen van een advies in het licht van de kerntaken van de Hoge Raad en om adviezen op te stellen op basis van een duidelijk en coherent stramien.

Wat zijn de conclusies van deze studie ?

4.1. HET WERKVELD VAN DE HOGE RAAD VOOR DE JUSTITIE IN HET LICHT VAN DE BEVOEGDHEID RATIONE MATERIAE ZOALS DEZE WERD OMSCHREVEN IN ARTIKEL 259BIS-12, § 1 VAN HET GERECHTELIJK WETBOEK

De adviesbevoegdheid van de Hoge Raad is omschreven in bijzonder ruime bewoordingen: artikel 259bis-12 van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt dat de Hoge Raad zich met name mag uitspreken over wetsvoorstellen of -ontwerpen die “een weerslag hebben op de algemene werking van de rechterlijke orde”.

Men kan moeilijk ontkennen dat tal van wetsvoorstellen en –ontwerpen een raakvlak hebben met de werking van de rechterlijke orde, zij het onrechtstreeks. Wanneer men de adviesopdracht van de Hoge Raad ruim interpreteert, kan dan ook worden aangenomen dat de Hoge Raad zich over al die wetgevende initiatieven mag uitspreken.

In zo'n ruime opvatting van de adviesopdracht zou de Hoge Raad zijn forumfunctie in extenso kunnen opnemen door aan magistraten, advocaten, universiteitsprofessoren en andere deskundigen de mogelijkheid te bieden om samen de toekomst en de mogelijke hervormingen van justitie te concipiëren¹¹.

Dit is evenwel een weinig realistische visie en, gelet op de beschikbare middelen, lijkt het noodzakelijk dat de Hoge Raad zich, althans in termen van adviesverlening¹², beperkt tot die materies die raken aan zijn kernopdracht, met name bijdragen tot een betere werking van de rechterlijke orde en een human-resourcesbeleid voor de magistratuur ontwikkelen.

Juist daarin heeft de Hoge Raad voor de Justitie ook de meeste expertise en kan zijn advies nuttig zijn. Bij een al te brede opvatting van de adviesbevoegdheid riskeert de Hoge Raad overbelasting en verlamt hij zijn optreden in materies, waarin dit juist bijzonder verantwoord is. Bovendien kan hij, door zijn werkveld te beperken, proactiever optreden op het vlak van de adviesverlening en betere resultaten bekomen.

De Hoge Raad voor de Justitie moet deze waakzaamheid voor selectieve interventie bijzonder in het achterhoofd houden wanneer hij de opportuniteit van een *ambtshalve* advies onderzoekt.

Aan de hand van voorliggende analyse kon immers worden vastgesteld dat de wetsontwerpen en –voorstellen waarvoor de Hoge Raad een ambtshalve advies nodig achtte, niet altijd een rechtstreeks verband hielden met de werking van de rechterlijke orde (zie advies over het wetsontwerp inzake de verscherping van de controle van veroordeelde gedetineerden die de gevangenis verlaten, inzake de verbetering van de positie van het slachtoffer wanneer de dader de gevangenis verlaat en inzake de optimalisering van de penitentiaire capaciteit). In andere gevallen, waar de besproken tekst dan weer verband leek te houden met een problematiek die cruciaal is voor de werking van de rechterlijke orde (zoals de rechtstoegang) beperkte het gegeven advies zich daarentegen niet tot die problematiek, maar legde het de klemtoon op economische en sociale beleidsoverwegingen die de kernopdracht van de Hoge Raad wellicht enigszins overstijgen (zie advies over het voorontwerp van wet op de verzekeringsovereenkomst voor juridische bescherming ten einde de rechtstoegang te verbeteren).

¹¹ J.M. Piret, “Le Conseil supérieur de la Justice et la Cour de cassation”, in *Le Conseil supérieur de la Justice*, Centre d'études constitutionnelles et administratives, 16, Bruylant, 1999, p.217.

¹² Evenwel kan de Hoge Raad meer algemene voorstellen formuleren over justitie, *sensu lato*, in het kader van de opvolging van de klachten die hij ontvangt, of in het kader van de forumfunctie die hij wil vervullen.

4.2. DE IMPACT VAN DE ADVIEZEN VAN DE HOGE RAAD VOOR DE JUSTITIE

4.2.1. Algemene beschouwingen

Globaal genomen lijkt de adviesopdracht van de Hoge Raad voor de Justitie ernstig te worden genomen en een gezaghebbende uitwerking te hebben.

De meeste van de geanalyseerde adviezen lijken het daaropvolgend wetgevend proces *in zekere mate* te hebben beïnvloed. Van de aanbevelingen van de Hoge Raad werd over het algemeen immers gebruik gemaakt door de minister van Justitie en/of de parlementsleden.

Uit de parlementaire debatten blijkt echter dat de minister herhaaldelijk werd geïnterpelleerd over de noodzaak om de Hoge Raad te raadplegen en met zijn advies rekening te houden.

4.2.2. Voor een betere impact van de verstrekte adviezen

Opdat de verstrekte adviezen meer impact zouden hebben op het daaropvolgende wetgevingsproces, is er nood aan een sneller optreden van de Hoge Raad, grotere zorg voor de leesbaarheid van de adviezen, en nauwe contacten met de minister en de parlementsleden.

4.2.2.1. De “timing”

Hoe vroeger het advies zich aandient in het wetgevingsproces, hoe meer kans het heeft om behoorlijk in aanmerking te worden genomen.

Wat met name het advies inzake de algemene vergadering van vrederechters en van rechters in de politierechtbank en het advies inzake adoptie betreft, blijkt dat de impact van het advies beperkt werd door een laattijdige neerlegging.

Idealiter moet het advies van de Hoge Raad, wanneer het een regeringsinitiatief betreft, worden verstrekt nog vóór het wetsontwerp in het Parlement wordt ingediend, en vóór het advies van de Raad van State. Deze werkwijze heeft een dubbel voordeel: de regering de mogelijkheid bieden haar tekst overeenkomstig de opmerkingen van de Hoge Raad aan te passen nog vóór deze in de Kamer of in de Senaat moet worden verdedigd, en de Raad van State in staat stellen een technisch en legistiek advies over deze gewijzigde versie te verlenen.

Bovendien is het belangrijk dat het advies van de Hoge Raad, ook al werd dit verstrekt vóór de indiening van het wetsontwerp in de Kamer of in de Senaat, als een volwaardig document wordt opgenomen in de voorbereidende werken, zodat de eventuele opmerkingen die door de regering niet in aanmerking werden genomen later nog kunnen worden benut in de loop van het parlementair debat.

In dit verband bepaalt artikel 5 van de wet van 19 december 2002¹³ uitdrukkelijk dat het advies van de Hoge Raad voor de Justitie aan het ontwerp van de regering wordt gehecht.

Het is dan ook noodzakelijk dat de tekst van het voorontwerp zoals deze aan de Hoge Raad werd voorgelegd terug te vinden is in de parlementaire stukken (zoals gebeurt voor de adviezen van de Raad van State), zoniet zal het verstrekte advies in ruime mate onbegrijpelijk zijn.

¹³ Artikel 259*bis*-12, § 3 Ger. W.

Indien de Hoge Raad voor de Justitie zijn advies opvolgt vanaf het ogenblik dat het wetsontwerp wordt ingediend, kan worden nagegaan in welke mate hiermede werd rekening gehouden. Uit een bespreking van de Hoge Raad voor de Justitie met de secretarissen van de Commissies voor de Justitie van Kamer en Senaat is gebleken dat het daartoe misschien aangewezen is om een brief aan de parlementsleden te sturen. Zodoende kan men de aandacht vestigen op de voorstellen die voor de Hoge Raad voor de Justitie essentieel zijn, maar die niet in de ingediende tekst van het wetsontwerp voorkomen, en kan men eventueel ook nieuwe bedenkingen formuleren over wijzigingen die sinds het eerste advies in het ontwerp werden aangebracht. In dezelfde gedachtegang werd gesuggereerd om in spoedeisende gevallen een hoorzitting te organiseren, waarbij de bureauleden van de Hoge Raad voor de Justitie het standpunt van de Hoge Raad nader komt toelichten.

4.2.2.2. De “leesbaarheid”

Een van de punten die de Hoge Raad in het kader van zijn adviesbevoegdheid wenst te evalueren betreft de leesbaarheid van de wetsvoorstellen en -ontwerpen die hij bespreekt. De Hoge Raad zou de bekommernis voor wetsvoorstellen en -ontwerpen in verband met de rechterlijke orde die leesbaar en begrijpelijk zouden zijn voor de burger, *mutatis mutandis* moeten doortrekken naar de formulering van zijn eigen adviezen.

Het gaat hier om een democratische vereiste, maar ook om zorg voor doeltreffendheid. Opdat adviezen behoorlijk in aanmerking worden genomen, moeten zij gestructureerd en duidelijk zijn. Voorts moet men er ook voor zorgen dat nutteloze herhalingen en langdradigheid worden vermeden.

Men mag niet uit het oog verliezen dat de parlementsleden, voor wie de adviezen van de Hoge Raad in eerste instantie bestemd zijn, niet allemaal een juridische opleiding hebben genoten, en bovendien zeer veel dossiers tegelijk behandelen. Meer beknopte, duidelijke en precieze adviezen maken dan ook meer kans om daadwerkelijk in aanmerking te worden genomen.

Een adviesverlening in twee fasen zou wellicht de beste werkwijze zijn: een eerste (kort) deel met algemene beschouwingen, en een tweede deel met tekstanalyse, waarin - indien nodig - duidelijk wordt verwezen naar zowel het artikel van het wetsontwerp als het te wijzigen wetsartikel. Zodoende zijn de bepalingen die de Hoge Raad uitdrukkelijk bekritiseert gemakkelijk terug te vinden. In het kader van de tweede fase van de adviesverlening kan de Hoge Raad eventueel - indien zulks in het kader van zijn kritiek opportuun voorkomt - constructief werken en een alternatieve tekst voorstellen voor (een) bekritiseerde bepaling(en). Voor de parlementsleden zou dat een grote hulp zijn. Zij zijn immers niet juridisch-technisch onderlegd in het recht en moeten vaak relatief dringend kunnen ingrijpen.

Ten slotte kan het advies eindigen met een samenvatting van de punten waarop de Hoge Raad voor de Justitie zich in het bijzonder heeft toegespitst, om de draagwijdte ervan te benadrukken.

4.2.2.3. De “contacten”

Een derde in aanmerking te nemen parameter betreft de contacten met zowel de minister van Justitie en zijn kabinet als de parlementsleden.

De minister van Justitie moet ertoe worden aangespoord de Hoge Raad zo vroeg mogelijk te raadplegen. De Hoge Raad dient ook het nodige te doen om op de hoogte te blijven van de

initiatieven van de regering en de parlementaire werkzaamheden, en dit in het vooruitzicht van een eventueel ambtshalve advies.

Voorts dient de minister van Justitie de Hoge Raad op de hoogte te houden wanneer de ontwerpen waarover de Hoge Raad vroeger advies heeft verleend worden ingediend.

Goede contacten met de parlementsleden die lid zijn van de Commissies voor de Justitie van Kamer of Senaat zijn eveneens noodzakelijk. Indien aandachtspunten die de Hoge Raad cruciaal acht, niet in aanmerking worden genomen door de minister, kunnen deze punten immers opnieuw via amendement worden ingediend.

Tot slot moet men alert zijn voor de inlichtingen die bij de Commissies voor de Justitie kunnen worden verkregen en dit zowel over de vorderingsstaat van de ontwerpen, als inzake de wil tot wetslagen van de parlementsleden.

5. EEN EXTERNE SAMENWERKINGSCULTUUR BEVORDEREN

Externe overleg- en samenwerkingsverbanden met klanten en actoren uitbouwen, teneinde een breed draagvlak te creëren voor de implementatie van de HRJ-voorstellen (strategisch doel nr. 5)

Vier jaar lang heeft de Hoge Raad voor de Justitie door het uitoefenen van zijn grondwettelijke en wettelijke taken, zijn plaats in het institutionele landschap van ons land weten op te eisen.

Om dit te realiseren heeft de Hoge Raad zich veeleer gericht op de kwaliteit dan op de kwantiteit van de samenwerkingsverbanden en overlegrelaties met zijn partners, de minister, het Parlement, de magistraten en korpschefs, balies en stafhouders, de FOD Justitie, beroepsverenigingen en klagers.

- **Met de minister van Justitie** : de dialoog met minister Verwilghen en met de leden van zijn ministerieel kabinet was vaak open en vrijmoedig. Te betreuren valt dat de kanalen voor een vruchtbaardere samenwerking niet vanaf het begin gevolgd konden worden. De werkrelaties met minister Onkelinx zowel op het vlak van de vorming van magistraten, als in het kader van het uitoefenen van de adviesbevoegdheid zijn veelbelovend en stellen een bijzonder positieve balans in het vooruitzicht.
- **Met de Kamer van volksvertegenwoordigers en de Senaat** : de Hoge Raad voor de Justitie heeft bij de leden van de Commissies voor de Justitie van Kamer en Senaat, hun opeenvolgende voorzitters en de voorzitters van de twee wetgevende vergaderingen, altijd een plaats voor dialoog en een luisterend oor gevonden. De hoorzittingen gewijd aan het jaarrapport waren bevoorrechte momenten waar de specifieke problemen van justitie altijd vrijuit konden worden besproken. Het is binnen dit gunstige kader dat de betrokken parlementairen gevolg gegeven hebben aan de voorstellen tot wetswijziging over de Hoge Raad van de Justitie, om bepaalde fouten die na enkele maanden werking op de voorgrond traden, te corrigeren. Tenslotte mag de steun niet onvermeld blijven van de Commissie voor de Comptabiliteit van de Kamer van volksvertegenwoordigers, die in een klimaat van vertrouwen aan de Hoge Raad vier jaar lang de nodige ondersteunende werkingsmiddelen in lijn met de uit te voeren taken heeft gegeven.
- **Met de magistraten en de korpschefs** : vanaf de oprichting van de Hoge Raad zijn het uitbouwen van samenwerkingsverbanden met de magistratuur en haar vertegenwoordigers via het College van de eerste voorzitters, het College van procureurs-generaal, de Raad van de procureurs des Konings, de conferenties, unies en andere verenigingen van korpschefs, voor de Hoge Raad altijd een prioriteit geweest. De vergaderingen binnen de Hoge Raad met alle korpschefs, per categorie en zonder de vrederechters en de politierechters te vergeten, maar ook de ontmoetingen in de verschillende gerechtelijke arrondissementen die in 2002 en 2003 georganiseerd werden op verzoek van de Hoge Raad, waren telkens gelegenheden voor bijzonder boeiende uitwisselingen: de luisterbereidheid, de kwaliteit van de commentaar en de vragen van de magistraten hebben de overtuiging versterkt van de leden van de Hoge Raad dat dergelijke ontmoetingen – zeker over meer specifieke thema's – snel moesten worden herhaald.

Dit was zowel het geval in het kader van de uitoefening van zijn wettelijke taken, als bij de uitwerking van de profielen van de korpschefs, de klachtenprocedure of nog het uitwerken van standaardformulieren voor het jaarlijkse werkingsverslag van de rechtbanken en korpsen,

als in het kader van vergaderingen waarbij vragen van gemeenschappelijk belang het voorwerp vormden van constructieve gedachteswisselingen.

In dit opzicht moet worden benadrukt dat de Hoge Raad voor de Justitie geen Raad voor de magistratuur is en dat de vragen in verband met het statuut van de magistraten onder de bevoegdheid vallen van de Adviesraad van de magistratuur – die overigens nog geïnstalleerd moet worden. De Hoge Raad heeft eraan gehouden om gedurende die vier jaar de leden van de magistratuur te beschouwen als prioritaire partners om zijn bevoegdheden zo gunstig mogelijk te kunnen uitoefenen.

Deze relaties moeten vooral gebaseerd zijn op de overtuiging dat het belang wederzijds is: zo heeft de keuze van de beste kandidaat door de benoemings- en aanwijzingscommissies veel te danken aan de kwaliteit van de adviezen van de korpschefs of de algemene vergaderingen, en heeft de rechtbank of het korps in kwestie veel te danken aan de kwaliteit van de door de commissies gemaakte keuze. Hetzelfde geldt voor de behandeling van de klachten van de rechtzoekenden waar een goede samenwerking het zoeken naar een passend antwoord in hoge mate vergemakkelijkt.

- **Met de balies en de stafhouders** is de samenwerking eerst begonnen rond concrete dossiers, zoals de definitie van het begrip rechterlijke orde in het kader van de behandeling van klachten betreffende advocaten. Maar al zeer snel werden meer specifieke overlegonden georganiseerd, met name ter gelegenheid van het onderzoek door de Verenigde Advies- en Onderzoekscommissie van wetsvoorstellen waar het standpunt van de orde van advocaten een meerwaarde betekende. Er werden twee specifieke vergaderingen georganiseerd met de stafhouders van de Ordes van advocaten waar verschillende dossiers van gemeenschappelijk belang werden onderzocht, onder meer de vraag naar de relevantie van de adviezen van de stafhouders in het kader van de benoemingsprocedure. Het zal aan de volgende Hoge Raad zijn om die relaties te verstevigen: de advocaten-lid van de Hoge Raad zullen een bevoorrechte bijstand kunnen bieden aan de concretisering van de samenwerking met deze belangrijke actor van justitie.
- De toekomst van de samenwerking met **de Federale Overheidsdienst Justitie** is een fundamentele aangelegenheid: de verwezenlijking van een gemeenschappelijke doelstelling, nl. het vertrouwen van de burgers herstellen, hangt inderdaad af van het wederzijdse vertrouwen met de directie en de diensten van de FOD Justitie. We kunnen vandaag slechts betreuren dat het niet altijd mogelijk is geweest echt bevredigende samenwerkingskanalen tot stand te brengen. Er dient evenwel te worden benadrukt dat personeelsleden van de FOD Justitie loyaal hebben samengewerkt met de Hoge Raad. Deze vaak informele relaties kunnen in de toekomst het afsluiten van samenwerkingsakkoorden bevorderen, waar dit voor de kwaliteit van de activiteit van beider activiteiten aangewezen zou zijn.
- **De samenwerking met de andere actoren van justitie**, en met name de beroepsverenigingen van griffiers en parketsecretarissen, kon tijdens dit eerste mandaat niet ontwikkeld worden. Het is aan de volgende Hoge Raad om te onderzoeken hoe alle medespelers en protagonisten van justitie beter te betrekken bij de verwezenlijking van de taak van de Hoge Raad.
- **De rechtzoekende**: het kan paradoxaal lijken te spreken over een “samenwerking” met de rechtzoekende. Niettemin is de Hoge Raad dikwijls de laatste toeverlaat voor de rechtzoekende om een oplossing voor zijn “geschil” met het gerecht te vinden. Voor de Hoge Raad van zijn kant is het fundamenteel dat de kwaliteit van het onthaal van de rechtzoekende en van de antwoorden op zijn verwachtingen, een centrale bekommernis blijft.

Besluit : via de kwaliteit van zijn samenwerkingsverbanden met alle actoren en belanghebbenden, wil de Hoge Raad voor de Justitie zich ontwikkelen tot de bevoorrechte partner in het moderniseringsproces van de rechterlijke organisatie.

6. EEN COMMUNICATIEBELEID ONTWIKKELEN

Een coherent extern en intern communicatiebeleid ontwikkelen teneinde de externe uitstraling en bekendheid te vergroten en de interne samenhang te versterken (strategisch doel nr. 6)

Iedereen is het erover eens dat een coherent - intern én extern - communicatiebeleid een absolute noodzaak is voor een instelling die de ambitie heeft een open ontmoetingsforum te zijn.

1. De Hoge Raad heeft er van bij de start een punt van gemaakt over de adviezen die hij verleent en zelfs over de voordracht van kandidaten voor functies in de magistratuur, duidelijk te communiceren.

Onmiddellijk nadat de Hoge Raad zijn intrek had genomen in de kantoren aan de Louizalaan, werden in oktober 2000 de verschillende actoren en belanghebbenden uitgenodigd voor een becommentarieerde rondleiding.

In 2001 publiceerde de Hoge Raad diverse brochures waarin hij zijn organisatie, werking en activiteiten voorstelt:

- *Bijdragen tot de rechtsstaat*, bestemd voor al wie beroepshalve te maken krijgt met justitie in de brede zin: magistraten, universiteiten en hogescholen, administraties...;
- *Het vertrouwen herstellen*, bestemd voor een groter publiek van burgers die te maken kunnen krijgen met de Hoge Raad, alsook voor gelijk wie die gewoonweg kennis wenst te maken met deze nieuwe instelling;
- *Het onderzoek van klachten*, een folder die toelichting geeft bij één van de actiemiddelen van de Hoge Raad.

In 2002 was de ontwikkeling van de website van de Hoge Raad voor de Justitie een opvallend feit.

Op het internetadres **www.hrj.be** vindt elkeen een grote hoeveelheid precieze informatie over de organisatie, de werking en de bevoegdheden van de Hoge Raad. De bezoeker vindt er ook de bijgewerkte juridische basisteksten - artikel 151 van de Grondwet en de ter zake doende bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek.

Met het oog op volledige transparantie en toegankelijkheid voor de burgers bevat de website ook alle adviezen over de wetsontwerpen en -voorstellen die de Verenigde Advies- en Onderzoeksc commissie uitbrengt, alsook de aanbevelingen, de bijzondere onderzoeksrapporten en audits, de rapporten over het intern toezicht en over de werking van de rechtscolleges en korpsen.

De Hoge Raad heeft verder het initiatief genomen op zijn website melding te maken van alle openstaande betrekkingen in de magistratuur zodra ze in het Belgisch Staatsblad worden gepubliceerd. Zo kan de geïnteresseerde kandidaat gemakkelijk kennis nemen van de gepubliceerde betrekkingen, zonder dat hij daarvoor diverse edities van het Belgisch Staatsblad moet raadplegen.

Op de website vindt men eveneens een formulier om informatie aan te vragen en/of opmerkingen te maken.

Tot slot bevat de website sinds 2003 een aantal pagina's die specifiek zijn gewijd aan de opleiding van de magistraten, teneinde hen zo vlug mogelijk kennis te geven van de verschillende opleidingsprogramma's die zij kunnen volgen.

De website zal nog verder worden ontwikkeld tot een veel interactiever instrument, om een reële en concrete dialoog tot stand te brengen met alle gesprekspartners, magistraten en burgers. Zich verplaatsen naar de gerechtelijke arrondissementen volstaat niet: directe en wederzijdse communicatie met de magistraten en de andere gerechtelijke actoren is een noodzaak. De nieuwe informatietechnologieën moeten het mogelijk maken de uitwisseling van relevante informatie op het juiste moment te optimaliseren.

Voor het overige heeft de Hoge Raad jaarlijks, bij de opening van het nieuwe gerechtelijke jaar, een persconferentie georganiseerd om zijn jaarverslag voor te stellen. Tijdens dit bevoorrechte moment kreeg de pers telkens de kans zich een concreet beeld te vormen van de werkzaamheden van de Raad.

Tot slot heeft de Hoge Raad diverse persberichten gepubliceerd over de adviezen die de algemene vergadering heeft goedgekeurd.

In dit verband wijzen we op de verschillende respons vanwege de Nederlandstalige en de Franstalige pers. Dit neemt niet weg dat zowel de Franstalige als de Nederlandstalige juridische pers altijd met veel zin voor nauwkeurigheid en volledigheid verslag uitbracht over de verschillende activiteiten van de Hoge Raad, of het nu ging om de inhoud van onze adviezen of zelfs om de strubbelingen in de interne werking van de Hoge Raad.

Niettemin benadrukken we dat het voor de volgende Hoge Raad absoluut noodzakelijk wordt een precies onderzoek te voeren naar de manier waarop de kwaliteit van de communicatie kan verbeteren en de communicatie met de media kan worden gediversifieerd.

2. Het eerste mandaat werd afgerond met het organiseren van twee forums die openstonden voor een breed publiek.

Beide forums werden opgezet als dialoog tussen gerecht en samenleving, niet alleen om te luisteren naar en inzicht te krijgen in elkaars verwachtingen, maar ook om het concept van een meer communicatieve justitie te ontwikkelen.

Het eerste forum had als thema: *“De gerechtelijke achterstand: geen noodzakelijk kwaad”*. Tijdens het eerste mandaat van de Hoge Raad heeft een werkgroep de problematiek van de gerechtelijke achterstand grondig bestudeerd. Een groot deel van de bevolking ziet die gerechtelijke achterstand als een symbolische en aanhoudende kwaal van de werking van het gerecht in ons land.

Bijna tweehonderd personen, vaak de directe actoren van het gerecht, korpschefs, basismagistraten, medewerkers van het gerecht, advocaten, universitair, onderzoekers en politieke beleidsmakers hebben deelgenomen aan de activiteiten van dit forum, dat drie halve dagen (4 en 5 juni 2004) duurde.

De voorstelling van de kaart van de gerechtelijke achterstand in burgerlijke zaken was ongetwijfeld een van de hoogtepunten van dit forum. Daarna gingen eminente specialisten nader in op de volgende thema's : toegang tot het gerecht en beperken van het aantal zaken,

geschillenbeheer, redelijke termijn en kwaliteit van de beslissingen, rechtbankmanagement en, tot slot, informatisering van het gerecht.

De minister van Justitie hield de slottoespraak en gaf een stand van zaken over alle maatregelen die moeten bijdragen tot het wegwerken van de gerechtelijke achterstand en waarover de federale regering een beslissing heeft genomen (of nog zal nemen).

Alle bijdragen van de verschillende sprekers zullen worden gebundeld in een publicatie die in het najaar 2004 beschikbaar zal zijn. Deze uitgave zal een belangrijke inspiratiebron zijn voor alle gerechtelijke en politieke actoren die resoluut het negatieve beeld van het gerecht bij de bevolking willen veranderen. Dit negatieve beeld is het gevolg van de, soms ongegronde, reputatie van traagheid en achterstand bij het nemen van beslissingen door de rechtbanken.

Het tweede forum vond plaats één week na het forum over de gerechtelijke achterstand en was gewijd aan het *beeld van justitie*.

Immers, de Grondwetgever en de wetgever hebben de Hoge Raad voor de Justitie de missie toevertrouwd bij te dragen tot het herstel van het vertrouwen van de burgers in het gerecht. De verschillende rechtszaken die ons land tijdens het voorbije decennium heeft gekend, hebben dit vertrouwen sterk aan het wankelen gebracht.

In tegenstelling tot het eerste forum, dat hoofdzakelijk bestemd was voor de professionele actoren van het gerecht, richtte dit tweede forum zich tot de actoren van justitie en de vertegenwoordigers van de civiele samenleving.

Meer dan tweehonderd personen hebben een hele dag deelgenomen aan de werkzaamheden. De voormiddag was gewijd aan twee lezingen: een wetenschappelijke uiteenzetting van de studie van de universiteiten van Leuven en Luik - in opdracht van het Federale Wetenschapsbeleid - over de houding van de bevolking ten aanzien van justitie, en een uiteenzetting over de inzichten uit vier jaar behandeling van klachten door de Hoge Raad voor de Justitie. Daarna kregen de deelnemers de kans te debatteren over zes stellingen met betrekking tot het beeld van justitie: justitie communiceert slecht, justitie werkt te traag en is te duur; de burger heeft te hoge, vaak onrealistische verwachtingen t.a.v. justitie; rechtspraak leidt onvermijdelijk tot ontevredenheid; justitie deelt in het wantrouwen t.a.v. alle instellingen; en tenslotte: de media, weldaad en gesel voor het beeld van justitie.

Deze stellingen zijn het resultaat van een werkproces waarbij tijdens rondetafels samengesteld uit magistraten, advocaten, griffiers en parketsecretarissen, justitieassistenten en vertegenwoordigers van het middenveld openhartig van gedachten werd gewisseld over de disfuncties binnen justitie. Het resultaat oversteeg de verwachtingen: verschillende deelnemers hebben er bij de Hoge Raad op aangedrongen de dialoog in de toekomst voort te zetten.

Het lijkt wenselijk dat de nieuwe Hoge Raad een structuur uitbouwt om alle gerechtelijke actoren op het terrein direct te betrekken bij het reflectieproces over het vertrouwen van de bevolking in het gerecht. Zo zou men kunnen overwegen om gedecentraliseerde ontmoetingen te organiseren over specifieke thema's, die niettemin direct in verband staan met het beeld van het gerecht en met de mogelijke oplossingen om het vertrouwen van de bevolking te herstellen.

De Hoge Raad zou moeten onderzoeken onder welke randvoorwaarden deze dialoog over de verschillende thema's - meer bepaald over de communicatie van het gerecht en over de rol van de media - op vruchtbare wijze kan worden voortgezet. In dit verband zou de Hoge Raad, in overleg met de vertegenwoordigers van de diverse media, het concept moeten ontwikkelen van

een *bemiddelingsfunctie* inzake informatie over de werking van het gerecht. Deze bemiddelaar zou de gesprekspartner moeten zijn van de media maar ook van het onderwijs en de vorming.

3. Tot slot moeten verdere inspanningen worden geleverd om de communicatie tussen de leden van de Hoge Raad zelf te verbeteren. Immers, de leden beschikken niet allen over dezelfde mogelijkheden om deel te nemen aan alle interne activiteiten van de Hoge Raad, en omgekeerd heeft de ongelijke deelname aan de verschillende werkzaamheden van de commissies onvermijdelijk tot gevolg dat de leden niet allemaal op hetzelfde moment beschikken over dezelfde informatie over de activiteiten van de Raad. De volgende Hoge Raad zou moeten nagaan hoe iedereen zo veel mogelijk kan worden betrokken bij alle activiteiten van de Hoge Raad. Dit kan onder meer door de mogelijkheden van de informatie- en communicatietechnologie te optimaliseren en waar nodig de werkingsvoorwaarden van de verschillende interne organen aan te passen. We denken hierbij in de eerste plaats aan de algemene vergadering, die als centraal platform voor informatie-uitwisseling en discussie over de kernopdrachten van de Hoge Raad, zijn rol moet vervullen.

7. DE INTERNE WERKING VAN DE HOGE RAAD VOOR DE JUSTITIE OPTIMALISEREN

De organisatiestructuur, de verantwoordelijkheden en onderscheiden rollen van de leden, het bureau, de overige organen en de administratie van de Hoge Raad, overeenkomstig de wettelijke bepalingen en rekening houdende met de beschikbare middelen uitklaren, teneinde de werking van de organisatie te verbeteren.

Een evenwicht zoeken en bewaren tussen de beschikbaarheid van de leden en de ondersteuning door de administratie, opdat ieder de hem toegewezen rol kan vervullen (strategisch doel nr. 7)

1. Bij de eerste balans van de werkzaamheden van de Hoge Raad voor de Justitie mag men niet uit het oog verliezen dat de materiële en menselijke middelen waarmee van start werd gegaan, niet bepaald waren afgestemd op de noden van een grondwettelijke instelling, die belangrijke verantwoordelijkheden moet opnemen.

Met veel geduld en vastberadenheid zijn de leden erin geslaagd de Hoge Raad uit te bouwen in een functionele locatie, met gepaste informaticauitrusting, en competent administratief personeel.

In dit verband benadrukken we dat de samenstelling van een ondersteunende administratie een centrale bekommernis is geweest van het Bureau en de administratieve cel van de Hoge Raad. Vandaag wordt de kwaliteitsvolle inbreng van de personeelsleden bij de werkzaamheden voor de benoeming, vorming, adviesverlening, enquêtes, audits, rapporten en klachtenbehandeling, sterk gewaardeerd. Tussen de leden van de Hoge Raad en de personeelsleden werden concrete werkafspraken gemaakt. Van jaar tot jaar verfijnt de kwaliteit van de expertise van de personeelsleden en wordt de administratieve ondersteuning steeds professioneler.

Het uitwerken van een bijzonder statuut voor de personeelsleden is een van de belangrijke verwezenlijkingen tijdens het eerste mandaat. Hoewel de personeelsbehoeften regelmatig moeten worden geëvalueerd in functie van de prioriteiten, is de basisstructuur van de administratieve organisatie vandaag goed onderbouwd.

2. Het huishoudelijk reglement dat de algemene vergadering van de Hoge Raad bij de aanvang van haar mandaat heeft aangenomen, heeft een administratieve cel ingesteld die het Bureau bijstaat in het human resourcesbeleid, het beleid inzake infrastructuur en het opmaken van de begroting. De ondersteuning van deze werkcel bleek bijzonder nuttig tijdens de installatiefase van de Hoge Raad.

Op kruissnelheid rees de vraag of het kader van de administratieve cel (18 leden) nog wel aangepast was aan de omvang van zijn opdracht en of het niet nuttig zou zijn zijn bevoegdheden opnieuw te definiëren en het Bureau van de Hoge Raad één of meerdere bevoegdheden inzake beheer te laten overnemen. Men zou dan een kleinere administratieve cel kunnen belasten met het uitoefenen van de bevoegdheden die de algemene vergadering hem zou overdragen. Het komt de volgende Hoge Raad toe een standpunt in te nemen over de beste vorm van beheer voor de Hoge Raad.

3. Ook volgend probleem was bepalend voor de werking van dit eerste mandaat: de leden van de commissies worden ontegensprekelijk met een zware werklust geconfronteerd.

De vele taken vergen een grote beschikbaarheid: het corrigeren van de examens, het horen en de voordracht van kandidaten voor een benoeming, de audits en bijzondere onderzoeken, de

behandeling van klachten en de uitwerking van adviezen. In de praktijk besteden de niet-permanente leden tot ongeveer een derde van hun werktijd aan de taken van de Hoge Raad. Velen van hen cumuleren die taken met hun normale functies als magistraat, of, in het geval van “externe” leden, met een ander beroep.

Een werkgroep heeft deze problematiek langdurig onderzocht en legde twee fundamentele opties op tafel : enerzijds de uitbreiding van het aantal bureauleden van 4 tot 8 of zelfs tot 12 leden, en anderzijds de versterking van de administratie.

De algemene vergadering van de Raad was van mening dat de voor- en tegenargumenten inzake een eventuele uitbreiding van het Bureau verder moeten worden afgewogen.

Sommigen menen dat deze uitbreiding de leden, die door hun verkiezing of hun aanstelling de nodige democratische waarborgen bieden, zou toelaten meer en beter te investeren in de werkzaamheden van de Hoge Raad. Deze uitbreiding zou ertoe bijdragen dat de Bureauleden hun verantwoordelijkheden bij de uitoefening van de opdrachten van de Hoge Raad consequenter kunnen opnemen, met name in de diverse werkgroepen en commissies waarvan zij de stuwende kracht moeten zijn. Een verruimd Bureau zou ook bepaalde opdrachten kunnen overnemen, zoals die van de administratieve cel.

Anderen zijn evenwel van mening dat een verruimd Bureau de besluitvorming zou vertragen, met name wegens het risico op langere debatten en op een moeilijker beslissingsproces. Bovendien zou dit Bureau een “republiek binnen de republiek” vormen, wat de algemene vergadering uiteindelijk zou herleiden tot een bekrachtigingskamer, wat te vermijden valt. In een dergelijke structuur zouden de gezagsverhoudingen met de administratie ook veel ingewikkelder liggen. Een verruimd Bureau biedt bovendien geen oplossing voor het probleem van de ongelijke participatie vanwege de niet-permanente leden. Ten slotte is het niet duidelijk welke opdrachten deze “verruimingsleden” zouden toegewezen krijgen inzake commissiewerkzaamheden (met name voor de benoemings- en de aanwijzingscommissies).

De werkgroep heeft ook enkele denkpijsten voorgesteld in verband met de organisatie van de werktijd van de niet-permanente leden van de Hoge Raad, opdat ze aan de interne vergaderingen zouden kunnen deelnemen.

Na vier jaar is het evident dat de kwestie van de werklust van de niet-permanente leden van de Hoge Raad en bijgevolg van hun reële deelname aan de verschillende activiteiten van de Hoge Raad, nog niet van de baan is. De bijzondere situatie van leden die geen magistraten zijn, vormt een probleem. Inderdaad, de Hoge Raad voor de Justitie berust op de gelijke inbreng van magistraten en niet-magistraten. Om deze gelijkheid mogelijk te maken, is het van groot belang dat de niet-magistraten hun taken volledig kunnen uitoefenen. Ieder lid heeft nl. dezelfde verantwoordelijkheden. Maar ieder lid moet dan ook in staat zijn die verantwoordelijkheden daadwerkelijk uit te oefenen.

Het is aan de volgende Hoge Raad om de denkoefening over de optimalisering van de interne werking van de Hoge Raad voort te zetten en de rollen en verantwoordelijkheden te concretiseren (1) van de administratie wier taak het is om voor te bereiden en uit te voeren, zowel conceptueel als op administratief vlak, (2) van de organen die de initiatieven nemen, die de opties bepalen en die beslissen, en (3) van het Bureau dat het geheel van de activiteiten coördineert en het beheer van de Hoge Raad verzekert. De verduidelijking en de concrete toepassing van de taakomschrijvingen door alle interne partners zou ongetwijfeld het voordeel hebben de werklust van de externe leden te herleiden tot een haalbaar niveau dat verenigbaar is met de uitoefening

van hun beroep. Dit zou hen ten volle bevestigen in hun essentiële rol als lid van de Hoge Raad, met name deelnemen aan de keuze van prioriteiten en aan beleidsbeslissingen.

8. BESLUIT

Het eerste jaarverslag van de Hoge Raad voor de Justitie eindigde met drie fundamentele vragen:

- is de Hoge Raad voor de Justitie een doeltreffende organisatie?
- is de Hoge Raad voor de Justitie een huis van vertrouwen?
- heeft de Hoge Raad voor de Justitie een positie op het institutionele vlak verworven?

Na de balans van vier jaar uitoefening van zijn (grond)wettelijke bevoegdheden, doen we een poging om deze vragen te beantwoorden.

8.1. IS DE HOGE RAAD VOOR DE JUSTITIE EEN DOELTREFFENDE ORGANISATIE ?

Wat verwachtte men van de Hoge Raad voor de Justitie?

De Hoge Raad voor de Justitie heeft als missie bij te dragen tot het herstel van het vertrouwen van de burgers in het gerecht.

Twee fundamentele doelstellingen worden van hem verwacht: de depolitisering en objectivering van de benoemingen binnen de magistratuur enerzijds, en het uitoefenen van een externe controle op de werking van het gerechtelijk apparaat anderzijds.

Alle (grond)wettelijke opdrachten van de Hoge Raad zijn nauw verbonden met deze twee doelstellingen. De depolitisering wordt bereikt door examens te organiseren, kandidaten op basis van competenties voor te dragen voor een plaats van magistraat of korpschef en opleidingen te organiseren.

De Hoge Raad oefent de externe controle uit door de klachten van rechtzoekenden te onderzoeken en op te volgen, door de werkingsverslagen van de rechtscolleges en de verslagen over de aanwending van de middelen van interne controle te analyseren, en door doorlichtingen en bijzondere onderzoeken uit te voeren.

Maar het vastleggen van de doelstellingen volstaat niet, men moet ook de middelen voorzien om deze te bereiken :

- de Kamer van volksvertegenwoordigers geeft aan de Hoge Raad de budgettaire middelen die nodig zijn voor de uitoefening van zijn opdrachten;
- daarnaast heeft de Hoge Raad een originele organisatiestructuur die door de Grondwetgever werd bedacht :
 - o een federale structuur met twee taalcolleges;
 - o een professioneel gemengde structuur met 22 magistraten en 22 niet-magistraten;
 - o een structuur bestaande uit interne organen met verschillende bevoegdheden: een algemene vergadering, zes werkcommissies (drie advies- en onderzoekcommissies en drie benoemings- en aanwijzingscommissies), een Bureau, waaraan men verder nog een subcommissie opleiding, examenjury's, een administratieve cel en een deontologische cel moet toevoegen zonder te spreken van de talrijke thematische werkgroepen;
 - o een structuur die ondersteund wordt door een administratie van een veertigtal personen.

Zonder de inzet van al deze mensen en middelen zou de Hoge Raad na vier jaar werking dit bilan niet hebben kunnen voorleggen.

Maar het werk is verre van af. Op tal van terreinen kunnen en moeten verdere inspanningen de doelgerichte en doeltreffende werking van de Hoge Raad versterken.

Een meer pluridisciplinaire samenstelling van de Hoge Raad zou bijdragen tot de verrijkende confrontatie van de behandelde onderwerpen vanuit andere gezichtspunten.

Het Bureau zou als een reëel beheersorgaan kunnen optreden, wat de efficiëntie van de werkzaamheden ten goede zou komen.

De behandeling van de klachten door de advies- en onderzoekscommissies vereist verdere professionalisering.

De tussenkomsten van de Verenigde Advies- en Onderzoekscommissie kunnen beter op de kerntaken van de Hoge Raad worden afgestemd.

De selectieprocedure van de toekomstige magistraten en de benoemings- en de aanwijzingsprocedure van magistraten en korpschefs door de benoemings- en aanwijzingscommissies kan verder worden geobjectiveerd.

Het geheel van bevoegdheden inzake vorming van gerechtelijke stagiairs en magistraten kan worden gehegroepeerd op de Hoge Raad (oprichting van een federaal instituut voor de magistratenopleiding dat zelfs alle functies van de rechterlijke orde zou kunnen bedienen).

De algemene vergadering zou nog beter haar rol inzake overleg en coördinatie tussen al de leden kunnen uitoefenen.

De administratie kan en moet haar expertiseniveau en haar innovatiecapaciteit verder verbeteren.

De organisatie en de werking van de Hoge Raad kan en moet verder worden geoptimaliseerd.

Dit alles neemt niet weg dat we na vier jaar werking van mening zijn de eerste vraag positief te kunnen beantwoorden. De Hoge Raad heeft zijn opdracht correct uitgevoerd, met name "*zich ten volle inzetten om de werking van justitie te optimaliseren ten dienste van de burgers, en hierbij het parlement, de regering en de gerechtelijke wereld ondersteunen*".

8.2. IS DE HOGE RAAD VOOR DE JUSTITIE EEN HUIS VAN VERTROUWEN ?

Heeft de Hoge Raad het vertrouwen van de bevolking, van de burger gewonnen ?

De depolitisering van de benoemingen van de magistraten is een realiteit, ook al blijven sommigen denken dat bepaalde politieke invloeden nog altijd een rol spelen. Hoe men het ook draait of keert, met elkaar in concurrentie worden gebracht door de vergelijking van titels en verdiensten komt neer op een radicale mentaliteitswijziging.

Het bilan van de klachtenbehandeling wijst uit dat de beperkte bevoegdheden van de Hoge Raad op dat vlak nog weinig bekend zijn en vooral dat hiermee de doelstellingen van de wetgever niet worden gerealiseerd. Dat moet ons ertoe brengen verder na te denken over een verbeterde procedure voor klachtenbehandeling. Door alle actoren die met klachtenbehandeling te maken

hebben bij deze reflectie te betrekken, zal de burger uiteindelijk zijn verwachtingen wellicht beantwoord zien en kan het negatieve beeld van justitie worden doorbroken.

Ten slotte zal de realisatie van de voorstellen van de Hoge Raad om de rechterlijke organisatie te moderniseren, in het bijzonder meer autonomie en verantwoordelijkheid te geven, wellicht bijdragen tot een meer slagkrachtige justitie.

8.3. WORDT DE HOGE RAAD VOOR DE JUSTITIE ERKEND DOOR DE ACTOREN VAN JUSTITIE ?

De vruchtbare samenwerking neemt gestadig toe, zodat we zonder twijfel kunnen stellen dat de Hoge Raad als een bevoorrechte partner voor het ontplooiën van moderniseringsprojecten in justitie wordt beschouwd.

Ook het Parlement en de regering erkennen de Hoge Raad voor de Justitie als institutionele partner van de eerste orde om het beeld van de justitie te herstellen. Na vier jaar is deze instelling erin geslaagd om op succesvolle wijze een aantal taken uit te voeren die voorheen tot het domein van de politiek behoorden.

Velen hebben daaraan getwijfeld, maar vandaag kan worden gesteld dat systematisch een klimaat van wederzijds vertrouwen werd geschapen tussen al deze partners.

8.4. HEEFT DE HOGE RAAD VOOR DE JUSTITIE EEN POSITIE OP HET INSTITUTIONELE VLAK VERWORVEN ?

De Hoge Raad voor de Justitie is een *sui generis* orgaan dat onafhankelijk is van de drie grondwettelijke staatsmachten. Op het Europese vlak kan men zelfs stellen dat hij enig in zijn soort is en een model vormt dat verschillende landen benijden.

Aan wie twijfels koestert over het democratisch karakter van deze instelling kan men nu antwoorden dat de Hoge Raad voor de Justitie een rechtmatige instelling is. De Hoge Raad is op democratische wijze samengesteld - verkiezing van de magistraten en aanwijzing van de leden niet-magistraten door de Senaat - en onderworpen aan verschillende democratische controles: alle adviezen en voorstellen worden aan de leden van de drie grondwettelijke machten overgemaakt, het jaarverslag van de Hoge Raad wordt grondig onderzocht door de parlementsleden en de aanwending van de werkingsmiddelen maakt het voorwerp uit van een uiterst nauwgezette controle door de Kamer, na advies van het Rekenhof.

De Hoge Raad voor de Justitie heeft de dubbele uitdaging aangegaan om zich te doen gelden ten opzichte van de instellingen en zijn unieke positie te bekrachtigen.

De visie van de Hoge Raad voor de Justitie is immers: *“uit (te) groeien tot de referentie die door zijn algemeen erkende expertise er wezenlijk toe bijdraagt dat justitie zich ontwikkelt tot een efficiënte en kwaliteitsvolle openbare dienst, die het vertrouwen van de burgers geniet.”*

Zodra de burgers waarnemen en ervaren dat justitie veranderd is en een respectvolle klant- en resultaatgerichte instelling geworden is, zal hun houding ten aanzien van justitie wijzigen en zullen zij justitie meer vertrouwen schenken.