

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

20 december 2007

WETSVOORSTEL

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

(ingediend door mevrouw Clotilde Nyssens en de heren Stefaan Van Hecke en Fouad Lahssaini)

INHOUD

1. Samenvatting	3
2. Toelichting	4
3. Wetsvoorstel	15

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

20 décembre 2007

PROPOSITION DE LOI

instaurant une procédure de règlement des plaintes au sein de l'ordre judiciaire et modifiant l'article 259*bis*-15 du Code judiciaire, en vue d'instituer le Conseil supérieur de la Justice comme instance de recours et médiateur de justice

(déposée par Mme Clotilde Nyssens et MM. Stefaan Van Hecke et Fouad Lahssaini)

SOMMAIRE

1. Résumé	3
2. Développements	4
3. Proposition de loi	15

cdH	:	centre démocrate Humaniste	
CD&V-N-VA	:	Christen-Democratisch en Vlaams/Nieuw-Vlaamse Alliantie	
Ecolo-Groen!	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen	
FN	:	Front National	
LDD	:	Lijst Dedecker	
MR	:	Mouvement Réformateur	
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten	
PS	:	Parti Socialiste	
sp.a - spirit	:	Socialistische partij anders - sociaal, progressief, internationaal, regionalistisch, integraal-democratisch, toekomstgericht.	
VB	:	Vlaams Belang	

Afkortingen bij de nummering van de publicaties :		Abréviations dans la numérotation des publications :	
DOC 52 0000/000 :	Parlementair document van de 52 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer	DOC 52 0000/000 :	Document parlementaire de la 52 ^{ème} législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA :	Schriftelijke Vragen en Antwoorden	QRVA :	Questions et Réponses écrites
CRIV :	Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)	CRIV :	Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)
CRABV :	Beknopt Verslag (blauwe kaft)	CRABV :	Compte Rendu Analytique (couverture bleue)
CRIV :	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) (PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)	CRIV :	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) (PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)
PLEN :	Plenum	PLEN :	Séance plénière
COM :	Commissievergadering	COM :	Réunion de commission
MOT :	moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)	MOT :	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers		Publications officielles éditées par la Chambre des représentants	
Bestellingen :		Commandes :	
Natieplein 2		Place de la Nation 2	
1008 Brussel		1008 Bruxelles	
Tel. : 02/ 549 81 60		Tél. : 02/ 549 81 60	
Fax : 02/549 82 74		Fax : 02/549 82 74	
www.deKamer.be		www.laChambre.be	
e-mail : publicaties@deKamer.be		e-mail : publications@laChambre.be	

SAMENVATTING

Om de behandeling van de door de burger ingediende klachten over de rechterlijke orde te verbeteren, strekt het wetsvoorstel ertoe dat de klacht niet langer bij het bevoegde gerecht hoeft te worden ingediend. Dat kan ook bij de Hoge Raad voor de Justitie, die de klacht dan aan het specifieke gerecht kan doorzenden.

De behandeling van die klachten wordt ook verbeterd door een reeks preciseringen in verband met de procedure.

RÉSUMÉ

Afin d'améliorer le traitement des plaintes relatives à l'ordre judiciaire introduites par le citoyen, la proposition n'oblige plus à introduire la plainte auprès de l'organe compétent. Elle peut également être introduite auprès du Conseil supérieur de la justice qui peut alors la transmettre à la personne appropriée.

Le traitement de ces plaintes est également amélioré par une série de précisions concernant la procédure.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Dit wetsvoorstel vervangt wetsvoorstel DOC 52 0114/001.

Dat wetsvoorstel is de overname van de tekst die bij de Senaat op 23 oktober 2003 is ingediend en die daar tijdens de vorige zittingsperiode door de commissie voor de Justitie is besproken; na het advies van de Hoge Raad voor de Justitie van 22 februari 2006¹ zijn op die tekst amendementen ingediend. Dit wetsvoorstel is ten dele de overname van het algemeen amendement dat uit die bespreking is voortgekomen.

De klachtenbehandeling maakt deel uit van de grondwettelijke en wettelijke bevoegdheden van de advies- en onderzoekscommissies van de Hoge Raad voor de Justitie² en vormt één van de instrumenten waarover de commissies beschikken om hun controlebevoegdheid op de werking van de rechterlijke organisatie uit te oefenen teneinde de efficiëntie ervan te bevorderen.

Dit wetsvoorstel wil een oplossing bieden voor het ongenoegen van de rechtzoekende over de behandeling van de klachten door de rechterlijke orde. Op dat punt stelt de Hoge Raad vast dat de rechtzoekende helemaal niet tevreden is over de manier waarop zijn klacht thans wordt behandeld. Algemeen genomen heeft hij de indruk dat zijn verwachtingen niet voldoende worden ingelost. Om dat probleem op te lossen moet er een gericht initiatief komen. De behandeling van een klacht heeft een tweevoudig doel: die gevallen eruit te halen waar de geboden dienst de gewettigde verwachtingen van de burger niet heeft ingelost en de toestand van de rechtzoekende herstellen ten opzichte van de verwachte openbare dienstverlening.

Van de in 2006 afgesloten dossiers³ behelst het merendeel van de klachten kritiek op de rechterlijke beslissing (23,70%). Vervolgens zijn er de klachten in

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition de loi remplace la proposition de loi 52 0114.

Cette proposition a été déposée le 23 octobre 2003. Elle a été discutée en Commission de la Justice sous la précédente législature et fait l'objet d'amendements, suite à l'avis rendu par le Conseil supérieur de la Justice, le 22 février 2006¹. La présente proposition reprend l'amendement global à cette proposition de loi, qui a été le résultat des discussions.

Le traitement des plaintes est l'une des compétences constitutionnelles et légales des commissions d'avis et d'enquête du Conseil supérieur de la Justice², et constitue l'un des instruments de ces commissions pour exercer leur compétence de contrôle sur le fonctionnement de l'organisation judiciaire, afin d'en promouvoir l'efficacité.

Cette proposition de loi a pour but de remédier à l'insatisfaction du justiciable vis-à-vis du traitement des plaintes de l'ordre judiciaire. À cet égard, le Conseil supérieur constate que le justiciable n'est guère satisfait de la manière dont sa plainte est actuellement traitée; il a généralement le sentiment que ses attentes ne sont pas suffisamment rencontrées. Il est donc nécessaire qu'une intervention ciblée soit entreprise afin de remédier à l'insatisfaction du justiciable. L'objectif du traitement d'une plainte est double: identifier les cas où le service rendu n'a pas rencontré les attentes légitimes du citoyen et rétablir la situation du justiciable au regard du service public attendu.

Sur le nombre de dossiers clôturés en 2006³, la majorité des plaintes concerne une critique de la décision judiciaire rendue (23,70%). Viennent ensuite les plaintes

¹ Advies van de Hoge Raad voor de Justitie (Stuk Senaat, 3-286/2) op het door mevrouw Clotilde Nyssens op 23 oktober 2003 ingediende wetsvoorstel tot invoering van een procedure van klachtenbehandeling binnen de rechterlijke orde en tot wijziging van artikel 259bis van het Gerechtelijk Wetboek, teneinde de Hoge Raad voor de justitie, aan te wijzen als beroepsinstantie met een ombudsfunctie inzake justitie (Stuk Senaat, 3-286/1), en op het door mevrouw Nathalie de T'Serclaes op 6 januari 2004 ingediende wetsvoorstel tot invoering van een eenvormige procedure voor de behandeling van klachten betreffende de rechterlijke organisatie (Stuk Senaat, 3-440/1).

² Artikel 151, § 3, 8°, van de Grondwet; artikel 259bis-15 van het Gerechtelijk Wetboek.

³ Hoge Raad voor de Justitie, Jaarverslag 2006, blz. 87.

¹ Avis du CSJ (Doc Sénat, 3-286/2) sur la proposition de loi du 23 octobre 2003 introduite par Mme Clotilde Nyssens instaurant une procédure du règlement des plaintes au sein de l'ordre judiciaire et modifiant l'article 259bis du Code judiciaire, en vue d'instituer le Conseil supérieur de la justice, instance de recours et médiateur de justice (3-286) et sur la proposition de loi du 6 janvier 2004 introduite par Mme Nathalie de T'Serclaes visant à introduire une procédure unique de traitement des plaintes relatives à l'organisation judiciaire (3-440).

² Article 151, § 3, 8°, de la Constitution; article 259bis-15 du Code judiciaire

³ Rapport annuel du Conseil supérieur de la Justice, 2006, p. 87.

verband met de traagheid van de rechtsgang (16,48%); dan komen de klachten die geen betrekking hebben op de werking van de rechterlijke orde (13,77%) en dan die in verband met de omgang en de communicatie met justitie (11,51%). Die verdeling stemt in grote mate overeen met die van de vorige jaren.

De meeste dossiers die in 2006 werden afgesloten, houden verband met het strafrecht (38,60%) en het algemeen burgerlijk recht (22,57%). Veel klachten zijn er ook in verband met het familie- en echtscheidingsrecht (12,87%).

Het aantal klachten dat geen uitstaans heeft met de werking van de rechterlijke orde, neemt toe. Voor de Hoge Raad voor de Justitie is «het aantal klachten van dit type (...) zeker niet problematisch. Belangrijk is immers dat de klachten van de burger zo spoedig mogelijk bij de juiste instantie terechtkomen zodat zij daar kunnen behandeld worden»⁴.

De doelstelling die de wetgever met de centralisatie van de klachten beoogde toen hij de Hoge Raad instelde, wordt overigens niet bereikt: klachten komen nog steeds verspreid terecht bij de rechtscolleges, parketten en auditoraten en bij de leden van de uitvoerende en van de wetgevende macht.

Het aantal klachten dat, bijvoorbeeld, vanuit het departement Justitie naar de Hoge Raad wordt verwezen, is evenwel heel beperkt. Een klager wordt immers naar de Hoge Raad doorverwezen enkel en alleen indien zijn klacht wijst op «een structureel probleem in de werking van het gerecht».

Opvallend is ook dat de klachten die bij Hoge Raad toekomen, hoofdzakelijk «externe» klachten zijn, dat de grote meerderheid ervan dus afkomstig is van burgers en niet van bij de werking van de rechterlijke orde betrokken beroepsgroepen (magistraten, advocaten, griffiers, gerechtsdeurwaarders,...).

Volgens de Hoge Raad voor de Justitie is dat op zich niet problematisch, omdat het belangrijker is de transparante klachtenbehandeling op de diverse niveaus te garanderen. Om de relatie tussen burger en Justitie te verbeteren en de beeldvorming over Justitie bij te sturen, pleit de Hoge Raad voor:

- een formele fasering van de behandeling van de klachten met betrekking tot de werking van de rechterlijke orde;

⁴ Jaarverslag 2006 van de Hoge Raad voor de Justitie, blz. 92.

ayant trait à la lenteur de la procédure (16,48%), puis les plaintes dont l'objet est étranger au fonctionnement de l'ordre judiciaire (13,77%) et celles concernant les rapports et la communication avec la justice (11,51%). Cette ventilation est fort proche de celle des autres années.

La plupart des dossiers clôturés en 2006 touchent au droit pénal (38,60%) et au droit civil général (22,57%). Les plaintes relatives au droit familial-divorce sont également fréquentes (12,87%).

Les plaintes étrangères au fonctionnement de l'ordre judiciaire sont en augmentation. Pour le Conseil supérieur, «le nombre de plaintes de ce type ne constitue pas un problème; il est cependant indispensable que les plaintes du citoyen soient orientées aussi rapidement que possible vers l'instance compétente pour qu'elles puissent y être traitées»⁴.

Par ailleurs, l'objectif de centralisation des plaintes poursuivi par le législateur lorsqu'il a institué le Conseil supérieur n'est pas atteint, puisque celles-ci arrivent toujours en ordre dispersé auprès des juridictions, parquets, auditorats, ainsi qu'aux membres du pouvoir exécutif et législatif.

Le nombre de plaintes que le département Justice, par exemple, renvoie au Conseil supérieur est toutefois très limité car un plaignant ne sera renvoyé au Conseil que si sa plainte concerne «un problème structurel dans le fonctionnement de la justice».

On constate par ailleurs que les plaintes renvoyées au Conseil supérieur sont essentiellement «externes», c'est-à-dire qu'elles émanent pour la grande majorité d'entre elles des citoyens, et non des catégories professionnelles impliquées dans le fonctionnement de l'ordre judiciaire (magistrats, avocats, greffiers, huissiers de justice ...).

Selon le Conseil supérieur de la Justice, cela n'est pas un problème en soi car il importe davantage de garantir la transparence du traitement des plaintes aux différents échelons. Pour améliorer la relation entre le citoyen et la justice et rectifier l'image qu'il en a, le Conseil supérieur plaide en faveur:

- d'une répartition formelle du traitement des plaintes portant sur le fonctionnement de l'ordre judiciaire;

⁴ Rapport annuel 2006 du Conseil supérieur de la Justice, p. 92.

– een duidelijke communicatie daarover met de burger, zodat deze zijn klacht tijdig en op de juiste plaats kan formuleren;

– een zo groot mogelijke openheid en transparantie op elk niveau van de behandeling van klachten, uiteraard met naleving van de regels inzake privacy, vertrouwelijkheid en terughoudendheid.

De Hoge Raad is de mening toegedaan dat een klacht over de werking van de rechterlijke orde een gefaseerde behandeling vereist. Dat betekent dat de klacht in een eerste fase behandeld dient te worden op de plaats waar het probleem zich voordoet. Een dergelijke aanpak biedt niet alleen uitkomst voor de gevallen waarvoor de Hoge Raad zich momenteel onbevoegd moet verklaren, maar impliceert ook een responsabilisering van de betrokken leden van de rechterlijke orde. Die aanpak werd bevestigd in het over de klachtenbehandeling gevoerde wetenschappelijk onderzoek AGORA⁵.

Dit wetsvoorstel beoogt gevolg te geven aan de aanbevelingen van de Hoge Raad voor de Justitie en aan zijn advies van 22 februari 2006 over de behandeling van de klachten. Het wetsvoorstel strekt ertoe de volgende procedure in te stellen:

– de klager dient klacht neer waar hij het verkiest. Het als gevolg van het advies van de Hoge Raad voor de Justitie geamendeerde wetsvoorstel neemt dus niet de regeling over die bestaat voor de federale ombudsmannen in verband met de klachten over de werking van de federale administratieve overheden⁶; de burger kan zich dus tot de Hoge Raad wenden zonder zich eerst tot de bevoegde overheid te hebben gericht voor de behandeling van de klachten binnen de betrokken rechtbank;

– de klachten moeten worden gecentraliseerd bij de Hoge Raad, die ze registreert; de Hoge Raad vervult aldus de rol van centraal loket;

– de Hoge Raad stuurt de klacht voor behandeling door naar de bevoegde rechtbank. De Hoge Raad licht de klager hiervan in; de rechtbank behandelt de klacht binnen 3 maanden en deelt het gevolg dat ze aan de klacht geeft mee aan de klager en aan de Hoge Raad;

– de Hoge Raad blijft bevoegd voor de behandeling van eerstelijnsklachten ingeval de klacht op geen ander rechtscollege slaat of wanneer de Hoge Raad meent de klacht het best zelf te kunnen behandelen;

– bovendien kan hij in tweede lijn de klacht van de rechtzoekende opnieuw onderzoeken en in zijn ombudsfunctie contact opnemen met de betrokken leden van de rechterlijke orde;

– d'une communication claire envers le citoyen afin qu'il puisse formuler sa plainte en temps utile et à l'instance concernée;

– d'une ouverture et d'une transparence maximales de chacun des niveaux du traitement des plaintes, tout en respectant les règles du respect de la vie privée, de la confidentialité et du devoir de réserve.

Le Conseil supérieur est d'avis qu'une plainte relative au fonctionnement de l'ordre judiciaire doit être traitée de manière échelonnée. Cela signifie qu'elle doit d'abord être traitée à l'endroit même où le problème se pose. Outre le fait que ce mode de traitement permet de résoudre les cas où le Conseil supérieur, actuellement, doit se déclarer incompétent, il responsabilise les membres concernés de l'ordre judiciaire. Ce mode de traitement a été confirmé par la recherche scientifique AGORA sur le traitement des plaintes⁵.

La présente proposition vise à suivre les recommandations du Conseil supérieur ainsi que son avis rendu le 22 février 2006 en matière de traitement des plaintes, et à instituer la procédure suivante:

– le plaignant dépose sa plainte où il le souhaite. La proposition, telle qu'amendée suite à l'avis du Conseil supérieur de la Justice, ne retient donc pas le système prévu pour les médiateurs fédéraux en matière de réclamations relatives au fonctionnement des autorités administratives fédérales⁶; le citoyen peut donc s'adresser au Conseil supérieur de la Justice sans s'être adressé au préalable à l'autorité compétente pour le traitement des plaintes au sein de la juridiction concernée;

– les plaintes sont obligatoirement centralisées au Conseil supérieur qui les enregistre et exerce ainsi une fonction de guichet centralisateur;

– le Conseil supérieur envoie la plainte à la juridiction compétente pour qu'elle soit traitée; le Conseil supérieur en informe le plaignant, la juridiction traite la plainte dans les 3 mois et signale au Conseil supérieur et au plaignant le sort réservé à la plainte;

– le Conseil supérieur conserve sa compétence de traitement des plaintes en première ligne, dans les cas où aucune autre juridiction n'est concernée par la plainte et où il estime être le plus à même de la traiter;

– par ailleurs, il acquiert, en deuxième ligne, la faculté de procéder à une nouvelle lecture de la plainte formulée par le justiciable et, en sa qualité d'organe doté d'une fonction d'ombudsman, de s'entretenir avec les membres concernés de l'ordre judiciaire;

⁵ Zie Advies van de Hoge Raad voor de Justitie over wetsvoorstel 3-286; dat advies is opgenomen in Stuk Senaat 3-286/2.

⁶ Artikel 8 van de wet van 22 maart 1995 tot instelling van federale ombudsmannen.

⁵ Cfr Avis du Conseil supérieur de la Justice sur la proposition de loi 3-286, 3-286/2.

⁶ Loi du 22 mars 1995 instaurant des médiateurs fédéraux, art. 8.

– op basis van de ontvangen klachten kan de Hoge Raad aanbevelingen doen die ofwel voor een bepaald geval gelden, ofwel van algemene aard zijn, om aldus de rechterlijke orde beter te laten functioneren.

Het wetsvoorstel bepaalt ook de algemene regels van de procedure voor de behandeling van de klachten door de rechtbanken. Het geeft de gerechten heel wat handelingsvrijheid, aangezien het bepaalt dat elk gerecht zijn eigen interne procedure voor klachtenbehandeling instelt, overeenkomstig het door dit wetsvoorstel opgelegde wettelijk kader. Elk gerecht dient over zijn beleid inzake klachtenbehandeling verslag uit te brengen bij de Hoge Raad. Die regeling verwijst naar het model voor interne klachtenbehandeling dat sinds 1 januari 2002 bij alle Nederlandse gerechten van kracht is (klachtenregeling).

In dat schema speelt de Hoge Raad voor de Justitie de rol van externe controle-instantie, als instrument in de derde lijn. De ontevreden burger kan er met zijn klacht terecht wanneer het antwoord van de interne klachtdienst hem niet voldoet.

Als onafhankelijke instelling die onder andere belast is met de controle van de werking van het gerecht bevindt de Hoge Raad zich in de juiste positie om van buitenaf toe te zien op de manier waarop de gerechten klachten behandelen en, indien nodig in laatste instantie, als ombudsman op te treden tussen de burger en het gerecht.

De indieners van het wetsvoorstel beogen met die regeling rekening te houden met de wil van de wetgever. Door de Hoge Raad voor de Justitie bevoegd te maken inzake klachten, heeft de wetgever er in de Octopusakkoorden immers tegelijk voor gekozen de klachten bij de Hoge Raad te centraliseren en de Raad de klachten subsidiair te laten behandelen. Zo wordt de Hoge Raad in laatste instantie de bemiddelaar tussen burger en rechterlijke orde.

– sur la base des plaintes reçues, le Conseil supérieur formule des recommandations, soit spécifiques au cas d'espèce, soit de nature générale, pour améliorer le fonctionnement de l'ordre judiciaire.

La proposition établit aussi les règles générales de la procédure de traitement des plaintes par les juridictions. Elle laisse une grande latitude aux juridictions, puisqu'elle prévoit que chaque juridiction instaure sa propre procédure interne de règlement de plaintes, dans le respect du cadre légal instauré par la présente proposition. Chaque juridiction veillera à faire rapport de sa politique de traitement des plaintes au Conseil supérieur. Ce système est calqué sur le modèle interne de règlement des plaintes en vigueur au sein des différentes juridictions néerlandaises depuis le 1^{er} janvier 2002 (*klachtenregeling*).

Selon ce schéma, le Conseil supérieur de la Justice joue le rôle d'instance de contrôle externe, de recours de troisième ligne. Le citoyen mécontent peut lui adresser sa plainte lorsqu'il n'est pas satisfait de la réponse du service de plaintes interne.

En tant qu'organe indépendant chargé notamment de la mission de contrôle à l'égard du fonctionnement de l'ordre judiciaire, le Conseil supérieur est le mieux placé pour exercer une surveillance externe sur la manière dont les autorités judiciaires traitent les plaintes et pour assurer, si nécessaire en dernière instance, le rôle de médiateur entre le citoyen et la justice.

Avec ce système, les auteurs de la proposition entendent se conformer à la volonté du législateur qui, lors des accords Octopus, en octroyant une compétence concernant les plaintes au Conseil supérieur de la Justice, a, à la fois, opté pour une centralisation des plaintes auprès du Conseil et pour la subsidiarité du rôle joué par le Conseil dans le traitement de celles-ci, le Conseil supérieur devenant, en dernière instance, le médiateur entre le citoyen et l'ordre judiciaire.

COMMENTAAR BIJ DE ARTIKELEN

Artikel 2

Dit artikel stelt een gefaseerde klachtenbehandeling in, wat betekent dat de klacht in een eerste stadium wordt behandeld waar het knelpunt zich voordoet. Daardoor zullen de eerstelijnsinstanties veel sneller kunnen optreden en een voor de klager bevredigende oplossing aandragen. De Hoge Raad voor de Justitie wordt aldus een tweedelijnsinstantie⁷.

Zulks houdt in dat de Hoge Raad voor de Justitie de klachten centraliseert, registreert en verzendt aan het betrokken rechtscollege voor verdere afhandeling.

De Raad blijft bevoegd voor de behandeling in de eerste lijn van klachten ingeval die op geen enkel ander rechtscollege betrekking hebben of wanneer hij meent dat hij de klacht het best zelf kan behandelen.

In beroepsinstantie krijgt de Raad de mogelijkheid de klacht van de rechtzoekende opnieuw te onderzoeken en, als ombudsinstantie, contact op te nemen met de betrokken leden van de rechterlijke orde.

Op grond van de ontvangen klachten kan de Raad aanbevelingen doen die voor een specifiek geval gelden dan wel algemeen beogen de werking van de rechterlijke orde te optimaliseren.

In artikel 259*bis*-15 van het Gerechtelijk Wetboek worden volgende wijzigingen aangebracht.

§ 1. In de Hoge Raad voor de Justitie zijn de Advies- en onderzoekscommissies bevoegd voor het registreren en de follow-up van de klachten. De rechtzoekenden kunnen een klacht indienen over de algehele werking van de rechterlijke orde, met inbegrip van de houding van een lid ervan. Dit is belangrijk, want uit de klachten die bij de Hoge Raad voor de Justitie of bij de rechtscolleges worden ingediend, blijkt dat meer dan de helft ervan handelt over de houding van een lid van de rechterlijke orde. Dat neemt niet weg dat die gevallen geenszins mogen ressorteren onder de bevoegdheid in straf- of tuchtzaken waarover de organen van de rechterlijke orde beschikken.

Voor de Hoge Raad voor de Justitie is die precisering belangrijk, omdat die beide aspecten zich in tal van gevallen voordoen.

⁷ Zie Advies van de Hoge Raad voor de Justitie bij het in de Senaat ingediende wetsvoorstel 3-286/1; dat advies is opgenomen in Stuk Senaat 3-286/2.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 2

Cet article instaure un traitement échelonné des plaintes, c'est-à-dire que la plainte est traitée dans une première phase à l'endroit même où le problème se présente. Les autorités de première ligne pourront ainsi réagir beaucoup plus vite et parvenir à une solution susceptible de satisfaire le plaignant. Le Conseil supérieur de la Justice devient l'autorité de deuxième ligne⁷.

Le Conseil supérieur de la Justice devient ainsi l'organe centralisateur des plaintes: il les enregistre et les envoie à la juridiction concernée par les plaintes afin qu'elles soient traitées par celle-ci.

Il conserve sa compétence de traitement des plaintes, en première ligne, dans les cas où aucune autre juridiction n'est concernée par la plainte et où il estime être le plus à même de la traiter;

Il acquiert, en deuxième ligne, la faculté de procéder à une nouvelle lecture de la plainte formulée par le justiciable et, en sa qualité d'organe doté d'une fonction d'ombudsman, de s'entretenir avec les membres concernés de l'ordre judiciaire;

Il peut, sur la base des plaintes reçues, formuler des recommandations, soit spécifiques au cas d'espèce, soit de nature générale, pour améliorer le fonctionnement de l'ordre judiciaire.

Les modifications apportées à l'article 259*bis*-15 du Code judiciaire sont les suivantes.

§ 1. Les commissions d'avis et d'enquête sont les autorités compétentes, au sein du Conseil supérieur de la Justice, pour assurer l'enregistrement et le suivi des plaintes. Les justiciables peuvent déposer une plainte concernant le fonctionnement global de l'ordre judiciaire, en ce compris le comportement d'un membre de l'ordre judiciaire. Cela mérite d'être mentionné car il ressort des plaintes reçues par le Conseil supérieur de la Justice ou les juridictions que plus de la moitié des plaintes concerne le comportement d'un membre de l'ordre judiciaire. Néanmoins, ces cas ne peuvent en aucune manière relever des compétences d'ordre pénal ou disciplinaire des organes de l'ordre judiciaire.

Cette précision a toute son importance aux yeux du Conseil supérieur de la Justice, car il est de nombreux cas dans lesquels ces deux aspects se retrouvent.

⁷ Cfr Avis du Conseil supérieur de la Justice sur la proposition de loi 3-286, 3-286/2.

- het feit dat de procureur des Konings een schrijven niet snel genoeg beantwoordt;
- een vrederechter die zich racistisch uitlaat;
- het feit dat een rechter zitting houdt in kennelijke staat van dronkenschap.

In een aantal minder duidelijke situaties beslist de Hoge Raad de klager eerst om nadere inlichtingen te verzoeken dan wel de klacht onmiddellijk over te zenden aan een tuchtinstantie (bijvoorbeeld aan de korpschef in het geval van een magistraat), en die te verzoeken na te gaan of het wenselijk is een tuchtonderzoek in te stellen (zie Jaarverslag 2004 van de Hoge Raad voor de Justitie, blz. 95, punt b).

Onder «lid van de rechterlijke orde» verstaat men de hoven en de rechtbanken, alsook hun leden (leden van de politierechtbanken, de vrederechters, de arrondissementsrechtbanken, de rechtbanken van eerste aanleg, de arbeidsrechtbanken, de rechtbanken van koophandel, de hoven van beroep en de arbeidshoven, de hoven van assisen, het openbaar ministerie, de parketreferendarissen en -juristen bij de hoven van beroep en bij de rechtbanken van eerste aanleg, de referendarissen bij het Hof van Cassatie, de griffiers, de personeelsleden van de griffies en de parketten, het personeel van de dienst documentatie en overeenstemming der teksten bij het Hof van Cassatie, de gerechtelijk stagiairs), alsook de personen die werken onder het gezag van die leden (curatoren, gerechtsdeskundigen, voorlopig bewindvoerders enzovoort). De leden van de Raad van State noch die van het Grondwettelijk Hof maken daar deel van uit, omdat die organen niet tot de rechterlijke macht behoren. Uitdrukkelijk uitgesloten zijn de leden van de Hoge Raad voor de Justitie als bedoeld in hoofdstuk *Vbis*, titel VI, boek I, tweede deel van het Gerechtelijk Wetboek.

Door in de wettekst een definitie van het begrip «klacht» op te nemen, wordt beoogd de mogelijke disfuncties van de rechterlijke orde beter te omschrijven. Die definitie omvat tal van situaties en maakt het mogelijk de vinger te leggen op een persoonlijk gemaakte fout of te wijzen op de verantwoordelijkheid van een magistraat, zoals «de werking van de dienst, de ongelukkige formulering van wetgeving, het bestaan van tegenstrijdige instructies, gewoontes of wettelijke bepalingen» (advies van de Hoge Raad voor de Justitie van 22 februari 2006).

§ 2. Op grond van dat advies neemt de Hoge Raad voor de Justitie de klachten van de rechtzoekenden in ontvangst en registreert ze.

- le fait, pour le procureur du Roi, de ne pas répondre avec diligence à une correspondance;
- les propos racistes tenus par un juge de paix;
- le fait pour un juge de siéger en état d'ébriété.

Dans certaines situations peu claires, le Conseil supérieur décide soit de demander d'abord de plus amples informations au plaignant, soit de transmettre immédiatement la plainte à l'autorité disciplinaire (par exemple le chef de corps s'il s'agit d'un magistrat) et de lui demander qu'il vérifie l'opportunité d'ouvrir une enquête disciplinaire (Voir Rapport annuel 2004 du Conseil supérieur de la Justice, p. 95, point b).

Par «membre de l'ordre judiciaire», l'on vise les cours et tribunaux et leurs membres (membres des tribunaux de police, des justices de paix, des tribunaux d'arrondissement, des tribunaux de première instance, des tribunaux du travail, des tribunaux du commerce, des cours d'appel et cours du travail, cours d'assises, du ministère public, référendaires et juristes de parquets près les cours d'appel et près les tribunaux de première instance, référendaires près la Cour de cassation, greffiers, personnel des greffes et parquets, attachés au service de la documentation et de la concordance des textes auprès de la Cour de cassation, stagiaires judiciaires), ainsi que les personnes travaillant sous l'autorité de ces membres (curateurs, experts judiciaires, administrateurs provisoires, etc.). Ne sont pas visés les membres du Conseil d'État et de la Cour d'arbitrage, lesquels ne sont pas des organes du pouvoir judiciaire. Sont expressément exclus les membres du Conseil supérieur de la Justice (visés au chapitre *Vbis* du titre VI du livre premier de la deuxième partie du Code judiciaire).

L'insertion dans le texte de loi d'une définition de la notion de plainte a pour but d'identifier plus largement les dysfonctionnements que l'on peut rencontrer au sein du fonctionnement de l'ordre judiciaire. La définition qui en est donnée permet ainsi de recouvrir de nombreuses situations, outre la recherche d'une faute ou de la responsabilité d'un magistrat, telles que «le mauvais fonctionnement d'un service, la formulation malheureuse d'une législation, l'existence d'instructions contradictoires, les habitudes, les effets inattendus de dispositions légales ...» comme le rappelle le Conseil supérieur dans son avis du 22 février 2006.

§ 2. Compte tenu dudit avis, le Conseil supérieur de la Justice reçoit les plaintes des justiciables et les enregistre.

Indien de laatstgenoemden evenwel beslissen hun klacht bij een andere instantie in te dienen (justitiehuizen, FOD Justitie, rechtscolleges, kabinet van de minister van Justitie, enzovoort) moet die instantie die klacht krachtens § 3 verzenden aan de Hoge Raad. De rechtzoekende is dus niet verplicht zijn klacht bij het betrokken rechtscollege in te dienen; de Hoge Raad zorgt ervoor dat die klacht aan dat rechtscollege wordt overgezonden. Dankzij de getrapte behandeling van de klachten kunnen de leden van de rechterlijke orde op hun verantwoordelijkheid worden gewezen, en krijgen de burgers makkelijker toegang tot de rechtsgang.

Om ontvankelijk te zijn, moet de klacht schriftelijk worden ingediend, alsook gedateerd en eigenhandig ondertekend zijn door de klager of zijn gemachtigde, de volledige identiteit vermelden van de klager alsook een korte beschrijving van de feiten bevatten.

Nu op grote schaal gebruik wordt gemaakt van e-mail en internet, kan men er niet omheen dat klachten elektronisch moeten kunnen worden ingediend, ten behoeve van de goede werking van de regeling. Een per e-mail of per fax ingediende klacht moet dezelfde vermeldingen bevatten als een schriftelijk ingediende. Het door de Hoge Raad aangewezen rechtscollege kan de klager evenwel verzoeken zijn klacht te bevestigen, bijvoorbeeld door een uitgeprinte en ondertekende kopie van de e-mail met de post te verzenden of te faxen. Door een handtekening te eisen, wil men voorkomen dat te veel ongegronde, anonieme of zinloze klachten worden ingediend. Gesteld dat die vereiste volledig zou wegval- len, dan zou iemand een klacht onder een valse naam of met een valse identiteit kunnen indienen.

§ 3. Aangezien de klacht kan handelen over uiteenlopende aspecten van de werking van de rechterlijke orde, moet de instantie die de klacht ontvangt, die in haar geheel aan de Hoge Raad bezorgen, opdat de Raad de klacht integraal kan registreren. De Hoge Raad wil een centrale rol spelen als enig orgaan dat belast is met het registreren, het opvolgen en het eventueel behandelen van klachten. Door een openbare centrale klachtendienst in te stellen, beoogt men de rechtzoekenden in de mate van het mogelijke te waarborgen dat de klacht correct en concreet door een onafhankelijke waarnemer zal worden behandeld, om de klacht definitief én bevredigend af te handelen. Door die klachtcentraliserende functie heeft de Hoge Raad voor de Justitie een algemeen overzicht van de klachten betreffende de werking van de rechterlijke orde en kan hij dus de betrekkingen tussen de rechtzoekenden en de rechterlijke orde optimaliseren. Reeds bij de instelling van de Hoge Raad voor de Justitie hebben de grondwetgever en de wetgever dat nieuwe orgaan belast met het centraliseren van de klachten aangaande de werking van de rechterlijke orde (alsook met het behandelen van de klachten volgens artikel

Si ces derniers décidaient toutefois de les adresser à une autre instance (Maisons de Justice, service public fédéral Justice, juridictions, cabinet du ministre de la Justice, etc.), celle-ci est tenue de les transmettre au Conseil supérieur en vertu du § 3. Le justiciable n'est donc pas obligé de déposer sa plainte auprès de la juridiction concernée; le Conseil supérieur de la Justice s'occupe lui-même de la transmettre à celle-ci. Un traitement échelonné des plaintes permet, d'une part, une responsabilisation des membres de l'ordre judiciaire et, d'autre part, un accès plus aisé à la justice pour les citoyens.

Pour être recevable, la plainte doit être introduite par écrit, datée et signée de la main du plaignant ou de son mandataire, et contenir l'identité complète du plaignant ainsi qu'une description succincte des faits.

À l'heure où le courrier électronique et Internet sont largement utilisés, il paraît indispensable, pour le bon fonctionnement du système, que les plaintes puissent être introduites par voie électronique. Le courrier électronique ou le fax devra contenir les mêmes mentions que l'écrit. La juridiction désignée par le Conseil supérieur pourra demander au plaignant s'il souhaite confirmer sa plainte, par exemple en envoyant ou en faxant une copie imprimée et signée du courrier électronique. L'exigence de la signature vise à éviter un trop grand nombre de plaintes farfelues, anonymes ou sans objet. En effet, si l'on supprime tout à fait cette exigence de signature, une personne pourrait prendre un faux nom et une fausse identité et introduire une plainte sous cette fausse qualité.

§ 3. Dès lors que la plainte peut concerner différents aspects du fonctionnement de l'ordre judiciaire, l'instance ou l'autorité qui la réceptionne est tenue de la communiquer dans son intégralité au Conseil supérieur, afin que celui-ci puisse procéder à l'enregistrement complet de la plainte. Le Conseil supérieur de la Justice se propose de fonctionner en tant que service centralisateur, organe unique chargé de l'enregistrement, du suivi et du traitement éventuel des plaintes. Le but de l'instauration de ce service public central des plaintes est d'assurer aux justiciables, dans la mesure du possible, une prise en charge correcte et concrète de leur plainte par un observateur indépendant, afin d'aboutir à une solution finale capable de remédier aux griefs formulés. Grâce à cette fonction centralisatrice des plaintes, le Conseil supérieur de la Justice dispose d'un aperçu global des plaintes relatives à l'ordre judiciaire et améliore donc la relation entre les justiciables et le pouvoir judiciaire. Le constituant et le législateur, lors de la création du Conseil supérieur de la Justice, semblaient déjà confier à ce nouvel organe la centralisation des plaintes relatives au fonctionnement de l'ordre judiciaire (ainsi que

259bis-15, § 3, van het Gerechtelijk Wetboek). Daardoor wordt de werklust van instellingen zoals de Onthaal- en Informatiedienst van het Departement Justitie vermindert. Die bevoegdheden schrappen of wijzigen, zou dus ingaan tegen de bedoeling van de grondwetgever én van de wetgever. In artikel 151, § 3, 8°, van de Grondwet heeft de grondwetgever er tevens op gewezen dat de Hoge Raad voor de Justitie bevoegd is «voor het ontvangen en het opvolgen van klachten inzake de werking van de rechterlijke orde». Die bevoegdheden reiken dus ver genoeg om efficiënt te kunnen optreden bij klachten over de werking van de rechterlijke orde.

Aangezien de Hoge Raad thans de klachten centraliseert, moet hij ook het rechtscollège aanwijzen dat die klacht verplicht zal behandelen. Aan de klager wordt tevens meegedeeld naar welk rechtscollège de Hoge Raad de klacht heeft verwezen.

§ 4. Deze paragraaf stelt de algemene procedureregels vast voor de behandeling van klachten. Het betrokken rechtscollège moet onverwijld melding maken van de ontvangst van de klacht. Het informeert de klager dat de zaak bij hem aanhangig is en bezorgt hem een kopie van de interne klachtenregelingsprocedure, om de klager mee te delen hoe de zaak verder zal verlopen.

Elk rechtscollège stelt zijn eigen interne klachtenregelingsprocedure vast. Hoe de «klachtendienst» gestalte krijgt, wordt in verregaande mate aan het rechtscollège overgelaten: de dienst kan worden uitgemaakt door een ambtenaar, er kan een «dienst klachtenbeheer» worden opgericht enzovoort. Aldus worden de rechtzoekenden op de hoogte gehouden van het verloop van de zaak die bij het betrokken rechtscollège aanhangig is.

Aangezien de Hoge Raad voor de Justitie belast is met de follow-up van de klachten, is het vanzelfsprekend dat de bevoegde rechtscollèges hun uitspraken aan de Raad verzenden, zodat die kan nagaan of het probleem van de rechtzoekende opgelost is. Gezien de onlangs voorgestelde procedureregeling lijkt het raadzaam te bepalen dat de klacht van de rechtzoekende behandeld moet zijn binnen een termijn van drie maanden, te rekenen vanaf het tijdstip waarop het rechtscollège de klacht ontvangt.

Krachtens het grondbeginsel dat de rechten van de verdediging in acht moeten worden genomen, moet de persoon tegen wie de klacht is gericht of voor wie de klacht bezwarend is, indien nodig en zo hij dat wenst, worden gehoord, alsook in staat worden gesteld zijn opmerkingen aan het rechtscollège mee te delen. Gezien de termijn waarover het rechtscollège beschikt om tot een uitspraak te komen, geldt een extra termijn van één maand ingeval het rechtscollège het raadzaam vindt

le traitement de ces plaintes au vu de l'article 259bis-15, § 3 du Code judiciaire), en déchargeant ainsi des instances telles que le Service d'accueil et d'information du Département de la Justice. Supprimer ou modifier ces compétences irait donc à l'encontre de l'intention même des pouvoirs constituant et législatif. Le constituant a également rappelé, dans l'article 151, § 3, 8°, de la Constitution, que le Conseil supérieur est compétent pour recevoir et assurer le suivi des plaintes relatives au fonctionnement de l'ordre judiciaire. Ces compétences sont donc suffisantes pour intervenir efficacement en matière de plaintes relatives au fonctionnement de l'ordre judiciaire.

Le Conseil supérieur jouant à présent le rôle de bureau centralisateur des plaintes, c'est à lui qu'incombe également la tâche de déterminer la juridiction pour traiter la plainte. Celle-ci est alors tenue de la traiter. Le plaignant est également informé de la juridiction auprès de laquelle le Conseil supérieur a renvoyé la plainte.

§ 4. Ce paragraphe établit les règles générales de la procédure de traitement des plaintes. Il est prévu que la juridiction concernée accuse réception de la plainte sans délai. Elle informe le plaignant de sa saisine et lui envoie une copie de la procédure interne de règlement des plaintes, afin que le plaignant connaisse le déroulement de la procédure.

Chaque juridiction établit sa propre procédure de règlement interne des plaintes. Une grande latitude est laissée aux juridictions quant à la forme que peut prendre le «service plaintes»: il peut se présenter sous la forme d'un fonctionnaire, d'un management des plaintes, etc. Ainsi, les justiciables sont informés du déroulement de la procédure devant la juridiction concernée.

Puisque le Conseil supérieur de la Justice est en charge du suivi des plaintes, il est logique que les juridictions compétentes transmettent leurs décisions au Conseil supérieur de la Justice, afin que celui-ci puisse s'assurer que le justiciable ait reçu une solution au problème soulevé. Compte tenu de la procédure nouvellement proposée, il semble raisonnable d'imposer que la plainte du justiciable soit traitée dans un délai de trois mois, à partir de la réception de la plainte par la juridiction.

En vertu du principe fondamental du respect des droits de la défense, la personne faisant l'objet de la plainte ou à laquelle la plainte est préjudiciable sera, si nécessaire et si cette personne le désire, invitée à être entendue et à faire valoir ses observations devant la juridiction. Compte tenu du délai imposé à la juridiction pour rendre sa décision, un délai d'un mois supplémentaire est d'application au cas où elle trouverait opportun d'entendre le plaignant, la personne contre qui la plainte

over te gaan tot het horen van de klager, van de persoon tegen wie de klacht is ingediend dan wel van de persoon voor wie de klacht bezwarend is, en/of wanneer het rechtscollège bijkomende informatie wil inwinnen.

Zodra het bevoegde rechtscollège tot een uitspraak is gekomen, brengt het de Hoge Raad voor de Justitie daarvan op de hoogte, aangezien de Raad de klachten opvolgt tot de eindbeslissing wordt genomen. Het bevoegde rechtscollège brengt daar ook de klager van op de hoogte.

§ 5. Aangezien de bevoegdheid van de Hoge Raad beperkt is tot de klachten over de werking van de rechterlijke orde, is het tevens logisch dat hij niet bevoegd is voor alle andere klachten die daar geen verband mee houden. In dat laatste geval moet de Hoge Raad de klager naar de bevoegde instanties doorverwijzen. Die organen moeten de Advies- en onderzoekscommissies op de hoogte houden van het gevolg dat aan de klacht wordt gegeven.

§ 6. Dit artikel handelt over de subsidiaire bevoegdheid van de Hoge Raad voor de Justitie om een klacht in de eerste lijn te behandelen. Het is immers zo dat de Advies- en onderzoekscommissie de klacht uitsluitend behandelt indien geen enkel ander rechtscollège bevoegd lijkt of indien de commissie het raadzaam acht de klacht zelf rechtstreeks te behandelen.

De Advies- en onderzoekscommissie heeft een ruime slag om de arm om op te treden, maar kan de klacht niet behandelen wanneer die ressorteert onder de straf- of tuchtrechtelijke bevoegdheid van andere rechtscollèges, wanneer de klacht handelt over de inhoud van een rechterlijke uitspraak of nog indien het doel kan worden bereikt via andere gewone of buitengewone rechtsmiddelen. In dat geval wordt de klager doorverwezen naar de bevoegde instanties, teneinde de onafhankelijkheid van de rechterlijke orde in acht te nemen. Behalve in de drie voormelde gevallen waarin de Advies- en onderzoekscommissie niet bevoegd is, kan zij de klachten in eerste instantie behandelen in het kader van een door haar vast te stellen procedure.

Paragraaf 4 voorziet niet in dezelfde bevoegdheidsbeperkingen, om te voorkomen dat het betrokken rechtscollège zich achter de wet verschuilt en zijn weigering om de klacht in behandeling te nemen, onvoldoende motiveert.

Wanneer de Advies- en onderzoekscommissie een klacht behandelt, brengt zij zulks ter kennis van de korpschef van het rechtscollège en van de korpschef of van de hiërarchisch meerdere van de persoon tegen wie de klacht is gericht, alsook van de persoon tegen wie de klacht is gericht of voor wie de klacht bezwarend

est formulée ou à laquelle la plainte est préjudiciable et/ou d'obtenir des compléments d'informations.

Une fois sa décision prise, la juridiction compétente en informe le Conseil supérieur de la Justice, puisque ce dernier est chargé du suivi des plaintes jusqu'à la décision finale. La juridiction compétente en informe également le plaignant.

§ 5. La compétence du Conseil supérieur se limitant aux plaintes qui ont trait au fonctionnement de l'ordre judiciaire, il est logique d'exclure toutes les plaintes qui ne sont pas en rapport avec cet objet. Dans ce cas, le Conseil supérieur renverra le plaignant vers les autorités compétentes pour le traitement de sa plainte. Ces autorités devront tenir au courant les Commissions d'avis et d'enquêtes de la suite réservée à la plainte.

§ 6. Cet article traite de la compétence subsidiaire du Conseil supérieur de la Justice de traiter la plainte en première ligne. En effet, la Commission d'avis et d'enquête traite la plainte uniquement si aucune juridiction ne paraît compétente ou si elle estime qu'il est préférable que la plainte soit traitée directement en son sein.

La Commission d'avis et d'enquête dispose d'une large marge de manœuvre pour agir mais est toutefois dans l'impossibilité de traiter la plainte lorsque cela relève des compétences d'ordre pénal ou disciplinaire d'autres juridictions, lorsque la plainte porte sur le contenu d'une décision judiciaire ou encore si l'objet peut être atteint par l'application des voies de recours ordinaires ou extraordinaires. Dans ce cas, le plaignant est renvoyé vers les instances compétentes afin de respecter l'indépendance de l'ordre judiciaire. Hormis ces trois cas d'incompétence, la Commission d'avis et d'enquête peut traiter les plaintes en première ligne, dans le cadre de la procédure qu'elle détermine.

Ces mêmes restrictions de compétence n'ont pas été prévues au § 4 afin d'éviter que la juridiction concernée ne se retranche derrière le texte de loi et évite ainsi de motiver de façon adéquate le refus de traiter la plainte.

Lorsque la Commission d'avis et d'enquête traite une plainte, elle informe, d'une part, le chef de corps de la juridiction et le chef de corps ou le supérieur hiérarchique de la personne qui fait l'objet de la plainte et, d'autre part, au moment où elle le juge utile, la personne contre qui la plainte est dirigée ou à laquelle la plainte est préjudicia-

is, en wel op het tijdstip waarop zij zulks nuttig acht. In dit geval geldt dus dezelfde vereiste als wanneer een instantie een klacht behandelt.

Krachtens het grondbeginsel volgens hetwelk de rechten van de verdediging in acht moeten worden genomen, moet de persoon tegen wie de klacht is gericht of in wiens nadeel de klacht kan uitvallen, worden gehoord en zijn opmerkingen naar voren kunnen brengen in de Advies- en onderzoekscommissie. Dezelfde procedure geldt wanneer een rechtscollège een klacht behandelt.

Zo zij zulks nuttig achten, kunnen de Advies- en onderzoekscommissies gerichte aanbevelingen doen nadat de klacht is afgehandeld, om een oplossing voor het aanhangig gemaakte probleem aan te reiken.

De Advies- en onderzoekscommissie die de klacht behandelt, deelt aan de klager mee welk gevolg aan zijn klacht werd gegeven.

§ 7. Dit artikel omschrijft de tweedelijsbevoegdheid van de Hoge Raad voor de Justitie.

De Advies- en onderzoekscommissies moeten de klacht behandelen wanneer de klager geen voldoening heeft gekregen voor het rechtscollège of wanneer het rechtscollège niet binnen de gestelde termijn heeft gereageerd.

Door de rechtzoekende de mogelijkheid te bieden in bepaalde omstandigheden naar de Hoge Raad voor de Justitie te gaan ontstaat de mogelijkheid een tweede lezing te houden van de klacht of de behandeling te onderzoeken die zij in eerste instantie heeft gekregen. De Advies- en onderzoekscommissies kunnen dan als bemiddelaar optreden om de band tussen de rechtzoekende te verstevigen. Zij kunnen ook specifieke aanbevelingen doen voor individuele klachten.

§ 8. Ook al is de Hoge Raad voor de Justitie bevoegd om eventueel klachten te registreren en te behandelen inzake de werking van de rechterlijke orde sensu lato, toch is hij van oordeel dat hij tegemoet kan komen aan de herhaalde verzoeken van de rechtzoekende om te kunnen rekenen op een eenvormige en transparante procedure bij de behandeling van de klachten. Aangezien de Hoge Raad voortaan wordt beschouwd als een centraliserend orgaan voor klachten en krachtens de bevoegdheden hem verleend door artikel 151, § 3, van de Grondwet, kan de Raad aanbevelingen doen. Naast de specifieke aanbevelingen die de Hoge Raad kan doen in het kader van een bijzondere klacht, kan hij eveneens algemene aanbevelingen doen over de werking van de rechterlijke orde om tot een betere dienstverlening aan het publiek te komen en die aanbevelingen aan de betrokken instanties aan de minister van Justitie en aan het Parlement verzenden.

ble. Il s'agit donc de la même exigence que lorsqu'une autre autorité ou instance traite une plainte.

En vertu du principe fondamental du respect des droits de la défense, la personne faisant l'objet de la plainte ou à laquelle la plainte est préjudiciable sera invitée à être entendue et à faire valoir ses observations devant la Commission d'avis et d'enquête. La même procédure est d'application lorsqu'une juridiction traite une plainte.

Si elles le jugent utiles, les Commissions d'avis et d'enquête peuvent faire des recommandations ciblées, à l'issue du traitement de la plainte, afin d'offrir une solution au problème soulevé.

La Commission d'avis et d'enquête traitant la plainte informe le plaignant du sort réservé à sa plainte.

§ 7. Cet article précise la compétence «de deuxième ligne» jouée par le Conseil supérieur de la Justice.

Les Commissions d'avis et d'enquête traiteront la plainte lorsque le plaignant n'a pas obtenu satisfaction auprès de la juridiction ou lorsque celle-ci n'a pas répondu dans le délai imparti.

En donnant la possibilité au justiciable de s'adresser au Conseil supérieur de la Justice dans certaines circonstances, on permet ainsi qu'il soit procédé à une seconde lecture de sa plainte ou à l'analyse du traitement qu'elle a reçue en première ligne. Les Commissions d'avis et d'enquête peuvent alors exercer une fonction de médiateur afin d'assurer le lien entre le justiciable et le monde judiciaire. Il peut également formuler des recommandations spécifiques en regard des plaintes individuelles.

§ 8. Le Conseil supérieur de la Justice estime que, s'il est doté de la compétence d'enregistrer, suivre et traiter éventuellement les plaintes relatives au fonctionnement de l'ordre judiciaire au sens large permettra de répondre à la demande récurrente des justiciables d'avoir recours à une procédure uniforme et transparente de traitement des plaintes. Le Conseil supérieur, étant dorénavant considéré comme le service centralisateur des plaintes et en vertu des compétences qui lui sont reconnues par l'article 151, § 3, de la Constitution, peut émettre des recommandations. Outre les recommandations spécifiques que le Conseil supérieur de la Justice peut formuler dans le cadre d'une plainte particulière, celui-ci peut également émettre des recommandations générales concernant le fonctionnement de l'ordre judiciaire, afin d'améliorer le service public offert par l'ordre judiciaire et de les adresser aux instances concernées, au ministre de la Justice et au Parlement.

§ 9. Ter wille van een snelle en doelmatige behandeling lijkt het raadzaam de aanbevelingen van de Advies- en onderzoekscommissies inzake specifieke aanbevelingen of de Verenigde Advies- en onderzoekscommissie wat betreft algemene aanbevelingen niet te onderwerpen aan de vormvereisten dat zij goedgekeurd moeten worden door de algemene vergadering van de Hoge Raad voor de Justitie. In dat geval volstaat een formele goedkeuring door de Verenigde Advies- en onderzoekscommissie.

§ 10. De Hoge Raad voor de Justitie speelt een centraliserende rol die volgens de ratio legis erin bestaat dat hij elk jaar een verslag ontvangt van de klachten behandeld door de verschillende instanties. Zo kan de Hoge Raad nagaan welke problemen het vaakst voorkomen bij de verschillende rechtscolleges en vervolgens algemene of bijzondere aanbevelingen doen. Via die verslagen krijgt de Hoge Raad een algemeen beeld van de rechterlijke orde.

Door een beleid in te voeren inzake de behandeling van klachten door de Hoge Raad voor de Justitie wilden de grondwetgever de wetgever in de eerste plaats komen tot een jaarlijkse en algehele analyse van de werking van de rechterlijke orde. Aangezien de burgers de mogelijkheid krijgen klachten in te dienen kan de Hoge Raad daaruit belangrijke informatie halen meer bepaald over de gebrekkige werking van de rechterlijke orde. De verenigde Advies- en onderzoekscommissie stelt dus elk jaar een schriftelijke verslag op over de follow-up van de ontvangen klachten.

Art. 3

Het betreft een technische correctie die is ingegeven door de verandering aangebracht in artikel 259*bis*-15 van het Gerechtelijk Wetboek.

§ 9. Pour des raisons de rapidité et d'efficacité, il paraît opportun de soustraire les recommandations formulées par les Commissions d'avis et d'enquête, en ce qui concerne les recommandations spécifiques, ou la Commission d'avis et d'enquête réunie, en ce qui concerne les recommandations générales, à la formalité de leur approbation par l'assemblée générale du Conseil supérieur de la Justice. Dans ces cas, l'approbation formelle de la Commission d'avis et d'enquête réunie est suffisante.

§ 10. Le Conseil supérieur de la Justice joue le rôle de centralisateur qui doit être le sien, selon le vœu du législateur, en recevant chaque année un rapport des plaintes traitées par les différentes instances ou autorités. Cela permet au Conseil supérieur de la Justice d'évaluer les problèmes les plus fréquents dans les différents pouvoirs et juridictions et, par la suite, émettre des recommandations, spécifiques ou générales. Grâce à ces rapports, le Conseil supérieur peut avoir une idée globale du fonctionnement de l'ordre judiciaire.

Avec l'instauration d'une politique de traitement des plaintes par le Conseil supérieur de la Justice, le constituant et le législateur entendaient surtout parvenir à rendre possible une analyse annuelle et globale du fonctionnement de l'ordre judiciaire. La possibilité qui est offerte aux citoyens de se plaindre permet au Conseil supérieur d'en retirer des informations importantes, principalement concernant les carences de l'ordre judiciaire. La Commission d'avis et d'enquête réunie établit donc chaque année un rapport écrit sur le suivi des plaintes reçues.

Art. 3

Il s'agit d'une correction technique justifiée par la modification apportée à l'article 259*bis*-15 du Code judiciaire.

Clotilde NYSSSENS (cdH)
Stefaan VAN HECKE (Ecolo-Groen!)
Fouad LAHSSAINI (Ecolo-Groen!)

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet.

Art. 2

In artikel 259*bis*-15 van het Gerechtelijk Wetboek, ingevoegd bij de wet van 22 december 1998, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

A) Paragraaf 1 wordt vervangen als volgt:

«§ 1. Elke Advies- en onderzoekscommissie ontvangt de klachten over de werking van de rechterlijke orde en over het gedrag van de leden van de rechterlijke orde, en zorgt voor de follow-up ervan, behalve in de gevallen bedoeld in § 6, tweede lid.

Onder leden van de rechterlijke orde wordt verstaan de leden van de hoven en rechtbanken als bedoeld in boek I van het tweede deel van het Gerechtelijk Wetboek, alsook de personen die onder het gezag van die leden werken, met uitzondering van de leden bedoeld in hoofdstuk *Vbis* van titel VI van boek I van het tweede deel van hetzelfde Wetboek.

Onder klacht over de werking van de rechterlijke orde wordt verstaan het aanklagen van situaties waarin de aan de rechtzoekenden verleende dienst niet overeenstemt met wat zij mogen verwachten van de openbare dienstverlening door de rechterlijke orde.»;

B) Paragraaf 2 wordt vervangen als volgt:

«§ 2. Elke belanghebbende kan kosteloos zijn klacht indienen bij de Hoge Raad voor de Justitie.

Om ontvankelijk te zijn, moeten de klachten schriftelijk, ondertekend en gedagtekend zijn door de klager of door zijn gemachtigde, en de volledige identiteit bevatten van de klager, alsook een bondige beschrijving van de feiten.

De klacht kan ook elektronisch worden ingediend. In dat geval kan het rechtscollege dat overeenkomstig § 3, tweede lid, is aangewezen door de Advies- en onderzoekscommissies, een schriftelijke bevestiging van de klacht vragen, die is ondertekend en gedagtekend door de klager of zijn gemachtigde.»;

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 77 de la Constitution.

Art. 2

À l'article 259*bis*-15 du Code judiciaire, inséré par la loi du 22 décembre 1998, sont apportées les modifications suivantes:

A) Le § 1^{er} est remplacé par ce qui suit:

«§ 1^{er}. Chaque Commission d'avis et d'enquête reçoit et assure le suivi des plaintes concernant le fonctionnement de l'ordre judiciaire, en ce compris le comportement des membres de l'ordre judiciaire, à l'exception des cas visés au § 6, alinéa 2.

Par membre de l'ordre judiciaire, on entend les membres des cours et tribunaux tels que visés au livre I^{er} de la deuxième partie du Code judiciaire, ainsi que les personnes qui travaillent sous l'autorité de ces membres, à l'exception des membres visés au chapitre *Vbis* du titre VI du livre premier de la deuxième partie du même Code.

Par plainte relative au fonctionnement de l'ordre judiciaire, on entend la dénonciation d'une situation où le service rendu aux justiciables n'est pas conforme à ce que ces derniers sont légitimement en droit d'attendre du service public offert par l'ordre judiciaire.»;

B) Le § 2 et remplacé par ce qui suit:

«§ 2. Toute personne intéressée peut introduire, sans frais, sa plainte auprès du Conseil supérieur de la Justice.

Pour être recevables, les plaintes sont introduites par écrit, doivent être signées, datées par le plaignant ou son mandataire, et contiennent l'identité complète du plaignant, ainsi qu'une description succincte des faits.

La plainte peut également être introduite par l'utilisation des voies électroniques. Dans ce cas, la juridiction désignée par les Commissions d'avis et d'enquête conformément au § 3, alinéa 2, peut demander confirmation de la plainte par un écrit, signé et daté par le plaignant ou son mandataire.»;

C) Paragraaf 3 wordt vervangen als volgt:

«§ 3. Elke instantie of overheid die een klacht over de werking van de rechterlijke orde ontvangt, deelt deze integraal mee aan de Hoge Raad voor de Justitie.

Na de klacht te hebben geregistreerd, zenden de Advies- en onderzoekscommissies ze naar de korpschef van het betrokken rechtscollege voor behandeling. Tegelijk brengen de Advies- en onderzoekscommissies de klager hiervan op de hoogte.

De registratie van de klacht, alsmede de behandeling ervan en de communicatie tussen het betrokken rechtscollege en de Advies- en onderzoekscommissies, geschieden volgens nadere regels welke de Koning bepaalt op voorstel van de Advies- en onderzoekscommissies.»;

D) Paragraaf 4 wordt vervangen als volgt:

«§ 4. Het door de Advies- en onderzoekscommissies aangewezen rechtscollege bericht onverwijld ontvangst van de klacht en vermeldt hierbij de datum waarop het de klacht heeft ontvangen. Tegelijk brengt het rechtscollege de klager van de aanhangigmaking op de hoogte en stuurt het hem een afschrift van de interne procedure van klachtenbehandeling. Op het ogenblik dat het rechtscollege dit nuttig acht, deelt het de klacht mee aan de persoon tegen wie de klacht gericht is of voor wie de klacht bezwarend is.

De korpschef van elk rechtscollege stelt voor het rechtscollege een procedure van interne klachtenbehandeling vast.

Elke beslissing wordt met redenen omkleed en wordt gewezen binnen een termijn van drie maanden vanaf de ontvangst van de klacht.

Het door de Advies- en onderzoekscommissies aangewezen rechtscollege kan in voorkomend geval beslissen de klager, de persoon tegen wie de klacht gericht is of de persoon voor wie de klacht bezwarend is te horen en bijkomende inlichtingen te vragen. In dat geval kan de termijn van drie maanden tot vier maanden worden verlengd.

Het rechtscollege licht de Advies- en onderzoekscommissies en de rechtzoekende in over het gevolg dat aan de klacht is gegeven.»;

E) Paragraaf 5 wordt vervangen als volgt:

«§ 5. Wanneer de Advies- en onderzoekscommissies een klacht ontvangen die geen betrekking heeft op de werking van de rechterlijke orde, wordt de klager doorverwezen naar de bevoegde overheden die de Advies- en onderzoekscommissies op gemotiveerde wijze inlichten over het gevolg dat aan de klacht is gegeven.»;

C) Le § 3 est remplacé par ce qui suit:

«§ 3. Toute instance ou autorité qui réceptionne une plainte relative au fonctionnement de l'ordre judiciaire est tenue de la communiquer, dans son intégralité, au Conseil supérieur de la Justice.

Après l'enregistrement de la plainte, les Commissions d'avis et d'enquête adressent celle-ci au chef de corps de la juridiction concernée pour la traiter. Les Commissions d'avis et d'enquête en informent, dans le même temps, le plaignant.

L'enregistrement de la plainte, de même que le traitement de celle-ci et les communications entre la juridiction concernée et les commissions d'avis et d'enquête seront effectuées selon des modalités arrêtées par le Roi, sur proposition des commissions d'avis et d'enquête»;

D) Le § 4 est remplacé par ce qui suit:

«§ 4. La juridiction désignée par les Commissions d'avis et d'enquête accuse réception de la plainte sans délai, en mentionnant la date de réception. La juridiction informe, dans le même temps, le plaignant de sa saisine et lui envoie copie de la procédure interne de règlement des plaintes. Au moment où la juridiction le juge utile, elle porte la plainte à la connaissance de la personne contre qui la plainte est formulée ou à laquelle la plainte est préjudiciable.

Le chef de corps de chaque juridiction établit, pour ce qui la concerne, une procédure interne de règlement des plaintes.

Toute décision doit être motivée et rendue dans un délai de trois mois à dater de la réception de la plainte.

Le cas échéant, la juridiction désignée par les Commissions d'avis et d'enquête peut décider d'entendre le plaignant, la personne contre qui la plainte est formulée ou à laquelle la plainte est préjudiciable et demander des compléments d'information. Dans ce cas, le délai de trois mois peut être porté à quatre mois.

La juridiction informe les Commissions d'avis et d'enquête, ainsi que le justiciable, de la décision prise.»;

E) Le § 5 est remplacé par ce qui suit:

«§ 5. Lorsque les Commissions d'avis et d'enquête réceptionnent une plainte qui ne concerne pas le fonctionnement de l'ordre judiciaire, le plaignant est renvoyé vers les instances compétentes, qui sont tenues d'informer de façon motivée les Commissions d'avis et d'enquête de la suite réservée à la plainte.»;

F) Paragraaf 6 wordt vervangen als volgt:

«§ 6. Wanneer zij niet doorverwijzen naar het betrokken rechtscollege, behandelen de Advies- en onderzoekscommissies de klacht zelf. Zij kunnen eveneens een klacht als bedoeld in § 4 aan zich trekken wanneer hij niet binnen de vastgestelde termijn is behandeld.

Voor behandeling door de Advies- en onderzoekscommissies komen evenwel niet in aanmerking:

1° klachten die behoren tot de strafrechtelijke of tuchtrechtelijke bevoegdheid van andere overheden;

2° klachten met betrekking tot de inhoud van een rechterlijke beslissing;

3° klachten waarvan het doel via het aanwenden van een gewoon of buitengewoon rechtsmiddel kan of kon worden bereikt.

In die gevallen wordt tot niet-behandeling van de klacht besloten bij gemotiveerde beslissing waartegen geen enkel beroep open staat. In voorkomend geval wordt de klager doorverwezen naar de bevoegde overheden die de Advies- en onderzoekscommissies op gemotiveerde wijze inlichten over het gevolg dat aan de klacht is gegeven.

De klachten die de Advies- en onderzoekscommissies zelf behandelen worden ter kennis gebracht van de korpschef van het rechtscollege en van de korpschef of hiërarchische meerdere van de persoon op wie de klacht betrekking heeft.

Onverminderd de bevoegdheden van de korpschef of de hiërarchische meerdere, delen de Advies- en onderzoekscommissies de klacht, op het ogenblik dat ze dit nuttig achten, mee aan de persoon tegen wie de klacht gericht is of voor wie de klacht bezwarend is.

De Advies- en onderzoekscommissies kunnen beslissen om de klager, de persoon tegen wie de klacht gericht is of de persoon voor wie de klacht bezwarend is te horen. De Advies- en onderzoekscommissies kunnen deze personen om bijkomende inlichtingen verzoeken op voorwaarde dat hun korpschef of hiërarchische meerdere gelijktijdig wordt verwittigd.

De Advies- en onderzoekscommissies kunnen in voorkomend geval aanbevelingen doen ter oplossing van het geziene probleem.

Tegelijk brengen de Advies- en onderzoekscommissies de klager op de hoogte van het gevolg dat aan de klacht is gegeven.»;

G) Paragraaf 7 wordt vervangen als volgt:

«§ 7. Wanneer de klager na afloop van de procedure bedoeld in § 4 niet tevreden is met het antwoord van het rechtscollege of wanneer het rechtscollege zonder

F) Le § 6 est remplacé par ce qui suit:

«§ 6. Lorsqu'elles ne renvoient pas à la juridiction concernée, les Commissions d'avis et d'enquête traitent elles-mêmes la plainte. Elles peuvent également se saisir d'une plainte, telle que visée au § 4, qui n'aurait pas été traitée dans le délai requis.

Néanmoins, les Commissions d'avis et d'enquête ne traitent aucune plainte:

1° relevant des compétences d'ordre pénal ou disciplinaire d'autres instances;

2° portant sur le contenu d'une décision judiciaire;

3° dont l'objet peut ou pouvait être atteint par l'application de voies de recours ordinaires ou extraordinaires.

Dans ces cas, la décision de ne pas traiter la plainte doit être motivée et n'est susceptible d'aucun recours. Le cas échéant, le plaignant est renvoyé vers les instances compétentes qui sont tenues d'informer de façon motivée les Commissions d'avis et d'enquête de la suite réservée à la plainte.

Les plaintes traitées par les Commissions d'avis et d'enquête sont portées à la connaissance du chef de corps de la juridiction et du chef de corps ou du supérieur hiérarchique de la personne qui fait l'objet de la plainte.

Sans préjudice des compétences du chef de corps ou du chef hiérarchique, les Commissions d'avis et d'enquête portent, au moment où elles le jugent utile, la plainte à la connaissance de la personne soit contre qui la plainte est formulée, soit à laquelle la plainte est préjudiciable.

Les Commissions d'avis et d'enquête peuvent décider d'entendre le plaignant, la personne soit contre qui la plainte est formulée, soit à laquelle la plainte est préjudiciable. Les Commissions d'avis et d'enquête peuvent également demander de plus amples renseignements à ces personnes, à condition d'en informer simultanément leur chef de corps ou supérieur hiérarchique.

Le cas échéant, les Commissions d'avis et d'enquête font des recommandations susceptibles d'offrir une solution au problème soulevé.

Les Commissions d'avis et d'enquête informent, dans le même temps, le plaignant de la suite donnée à la plainte.»;

G) Le § 7 est remplacé par ce qui suit:

«§ 7. Lorsque, à l'issue de la procédure visée au § 4, le plaignant n'est pas satisfait de la réponse formulée par la juridiction ou lorsque celle-ci omet de répondre

enige rechtvaardiging nalaat om binnen de vastgestelde termijn te antwoorden, kan de klager zich wenden tot de Hoge Raad voor de Justitie.

In dat geval trachten de Advies- en onderzoekscommissies de standpunten van de klager en van de betrokken overheden met elkaar te verzoenen. Op basis van de analyse van de klacht, kunnen de Advies- en onderzoekscommissies in voorkomend geval aanbevelingen doen ter oplossing van het gerezen probleem.»;

H) Er wordt een § 8 ingevoegd, luidende:

«§ 8. Op basis van de klachten kan de Verenigde Advies- en onderzoekscommissie aanbevelingen ter verbetering van de algemene werking van de rechterlijke orde richten tot de betrokken overheden, de minister van Justitie, de Kamer van volksvertegenwoordigers en de Senaat.»;

I) Er wordt een § 9 ingevoegd, luidende:

«§ 9. De goedkeuring van de algemene vergadering, zoals bedoeld in artikel 259bis-7, § 2, 1^o, van het Gerechtelijk Wetboek, is niet vereist voor de aanbevelingen van de Advies- en onderzoekscommissies.»;

J) Er wordt een § 10 ingevoegd, luidende:

«§ 10. De korpschefs van de rechtscolleges brengen jaarlijks verslag uit over hun beleid inzake klachtenbehandeling bij de Hoge Raad voor de Justitie.

Bovendien stelt de Verenigde Advies- en onderzoekscommissie minstens eenmaal per jaar een schriftelijk verslag op over de follow-up van de ontvangen klachten.».

Art. 3

In artikel 259bis-18, § 1, van hetzelfde Wetboek, ingevoegd bij de wet van 22 december 1998 en gewijzigd bij de wet van 19 december 2002, worden de woorden «259bis-15, § 7,» vervangen door de woorden «259bis-15, § 10, tweede lid,».

13 november 2007

dans le délai requis sans justification, il peut s'adresser au Conseil supérieur de la Justice.

Dans ce cas, les Commissions d'avis et d'enquête s'efforcent de concilier les points de vue du plaignant et des instances concernées. À partir de l'analyse de la plainte, les Commissions d'avis et d'enquête font, le cas échéant, des recommandations susceptibles d'offrir une solution au problème soulevé.»;

H) Il est inséré un § 8, rédigé comme suit:

«§ 8. À partir des plaintes, la Commission d'avis et d'enquête réunie peut adresser aux instances concernées, au ministre de la Justice, à la Chambre des Représentants et au Sénat toute recommandation visant à améliorer le fonctionnement de l'ordre judiciaire.»;

I) Il est inséré un § 9, rédigé comme suit:

«§ 9. Les recommandations formulées par chaque Commission d'avis et d'enquête ne requièrent pas l'approbation de l'assemblée générale, telle que mentionnée à l'article 259bis-7, § 2, 1^o»;

J) Il est inséré un § 10, rédigé comme suit:

«§ 10. Chaque année, les chefs de corps des juridictions font rapport des plaintes qu'ils ont traitées ainsi que de leur politique de traitement des plaintes au Conseil supérieur de la Justice.

En outre, la Commission d'avis et d'enquête réunie établit au moins une fois par an, un rapport écrit sur le suivi des plaintes reçues.».

Art. 3

À l'article 259bis-18, § 1^{er}, du même Code, inséré par la loi du 22 décembre 1998 et remplacé par la loi du 19 décembre 2002, les mots «259bis-15, § 7,» sont remplacés par les mots «259bis-15, § 10, alinéa 2».

13 novembre 2007

Clotilde NYSENS (cdH)
Stefaan VAN HECKE (Ecolo-Groen!)
Fouad LAHSSAINI (Ecolo-Groen!)