

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

17 april 2015

Bespreking van het Justitieplan

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE JUSTITIE
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **Christian BROTCORNE**

INHOUD

Blz.

I. Vragen en opmerkingen van de leden	3
II. Antwoorden van de minister.....	43
Bijlage: Het Justitieplan	59

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

17 avril 2015

Discussion du Plan Justice

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE LA JUSTICE
PAR
M. **Christian BROTCORNE**

SOMMAIRE

Pages

I. Questions et observations des membres.....	3
II. Réponses du ministre.....	43
Annexe: Le Plan Justice.....	195

**Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag/
Composition de la commission à la date de dépôt du rapport**
Voorzitter/Président: Philippe Goffin

A. — Vaste leden / Titulaires:

N-VA Sophie De Wit, Sarah Smeyers, Goedelee Uyttersprot,
Kristien Van Vaerenbergh
PS Eric Massin, Laurette Onkelinx, Özlem Özen
MR Gilles Foret, Philippe Goffin, Richard Miller
CD&V Sonja Becq, Raf Terwingen
Open Vld Egbert Lachaert, Carina Van Cauter
sp.a Johan Vande Lanotte
Ecolo-Groen Zakia Khattabi
cdH Christian Brotcorne

B. — Plaatsvervangers / Suppléants:

Christoph D'Haese, Koenraad Degroote, Daphné Dumery, Johan Klaps,
Hendrik Vuye
Paul-Olivier Delannois, Willy Demeyer, Ahmed Laaouej, Karine Lalieux
Benoît Friart, Luc Gustin, Philippe Pivin, Stéphanie Thoron
Griet Smaers, Els Van Hoof, Servais Verherstraeten
Katja Gabriëls, Dirk Janssens, Sabien Lahaye-Battheu
Monica De Coninck, Karin Jiroflée
Benoit Hellings, Stefaan Van Hecke
Francis Delpérée, Melchior Wathelet

C. — Niet-stemgerechtigd lid / Membre sans voix délibérative:

FDF Olivier Maingain

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
cdH	:	centre démocrate Humaniste
VB	:	Vlaams Belang
PTB-GO!	:	Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture
FDF	:	Fédéralistes Démocrates Francophones
PP	:	Parti Populaire

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:		Abréviations dans la numérotation des publications:	
DOC 54 0000/000:	Parlementair document van de 54 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer	DOC 54 0000/000:	Document parlementaire de la 54 ^e 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	CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral
CRABV:	Beknopt Verslag	CRABV:	Compte Rendu Analytique
CRIV:	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)	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:	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: Natieplein 2 1008 Brussel Tel.: 02/ 549 81 60 Fax: 02/549 82 74 www.dekamer.be e-mail: publicaties@dekamer.be	Commandes: Place de la Nation 2 1008 Bruxelles Tél.: 02/ 549 81 60 Fax: 02/549 82 74 www.lachambre.be courriel: publications@lachambre.be
De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier	Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

DAMES EN HEREN,

Tijdens de vergadering van 18 maart 2015 heeft de minister van Justitie, de heer Koen Geens, zijn Justitieplan, dat als bijlage van dit verslag gaat, aan u voorgesteld. Uw commissie heeft dit Justitieplan besproken tijdens haar vergadering van 24 maart 2015.

I. — VRAGEN EN OPMERKINGEN VAN DE LEDEN

Mevrouw Sophie De Wit (N-VA) stelt vast dat voorliggend Justitieplan grotendeels geënt is op het regeerakkoord. Het raakt alle facetten van justitie. Dit is vernieuwend. De minister heeft een globale denkoefening gemaakt over justitie, wat in het verleden niet altijd werd aangedurfd. Hij wil nu het gesprek aangaan met het Parlement en de actoren van justitie. De actoren weten immers hoe het er nu aan toegaat en het zijn tenslotte zij die de maatregelen in de praktijk moeten uitvoeren. Dit plan noopt tot een cultuuromslag.

De in te dienen wetsontwerpen zullen meer duiding geven over de concrete invulling van dit plan.

Aan de hand van een taxatie-instrument zal de minister onderzoeken welke inbreuken als echt strafwaardig kunnen worden beschouwd. Kan de minister hierover meer uitleg geven? Welke criteria en indicatoren zullen hier gebruikt worden? Het lid wijst op het belang van dit instrument aangezien het zal dienen voor de herschrijving van het Wetboek van strafvordering.

Over de sancties valt onmiddellijk op dat celstraffen van minder dan een jaar worden afgeschaft, met dien verstande dat ze vervangen worden door andere sancties en straffen, zoals de autonome straffen. Vandaag worden straffen van minder dan een jaar niet uitgevoerd. In het beste geval worden ze omgezet in een elektronisch toezicht met een duurtijd van ongeveer 1/8^{ste} van de uitgesproken straf. *Mevrouw De Wit* wenst, met het oog op de reclassering en de re-integratie, van de minister te vernemen of die andere sancties en straffen ook waardige straffen (van gelijke duur) zullen zijn? Een straf moet immers een straf blijven.

Veroordeelden met een straf totaal tot en met vijf jaar zullen automatisch vrijkomen na de helft van de uitboeting van hun straf, tenzij het openbaar ministerie zich daartegen verzet en de zaak toch voor de strafuitvoeringsrechtbank brengt.

MESDAMES, MESSIEURS,

Au cours de la réunion du 18 mars 2015, M. K. Geens, ministre de la Justice, vous a présenté son Plan Justice, qui est annexé au présent rapport. Votre commission a examiné ce Plan Justice au cours de sa réunion du 24 mars 2015.

I. — QUESTIONS ET OBSERVATIONS DES MEMBRES

Mme Sophie De Wit (N-VA) constate que le Plan Justice à l'examen s'inspire largement de l'accord de gouvernement. Il touche toutes les facettes de la justice. Il est innovant. Le ministre a fait un exercice de réflexion global sur la justice, ce que l'on n'a pas toujours osé faire dans le passé. Il entend désormais engager la discussion avec le Parlement et les acteurs de la justice. Les acteurs savent en effet de quoi il retourne et ce sont eux qui, en fin de compte, doivent exécuter les mesures dans la pratique. Ce plan nécessite un changement de culture.

Les projets de loi qui doivent être déposés seront plus explicites quant au contenu concret de ce plan.

Le ministre examinera, au moyen d'un instrument de taxation, quelles infractions peuvent être considérées comme punissables. Le ministre peut-il donner davantage d'explications à ce propos? Quels seront les critères et indicateurs retenus? La membre souligne l'importance de cet instrument dès lors qu'il servira à la réécriture du Code d'instruction criminelle.

En matière de sanctions, on remarque immédiatement la suppression des peines d'emprisonnement de moins d'un an, étant entendu qu'elles sont remplacées par d'autres sanctions ou peines, comme les peines autonomes. À l'heure actuelle, les peines d'emprisonnement de moins d'un an ne sont pas exécutées. Dans le meilleur des cas, elles sont commuées en peines de surveillance électronique dont la durée équivaut à environ un 1/8 de la peine prononcée initialement. S'agissant du reclassement et de la réinsertion, *Mme De Wit* demande au ministre si ces autres sanctions ou peines seront également de véritables peines (de même durée). Une peine doit en effet rester une peine.

Les condamnés dont le total des peines est inférieur ou égal à cinq ans seront automatiquement libérés après avoir purgé la moitié de leurs peines, sauf si le ministère public s'y oppose et porte l'affaire devant le tribunal de l'application des peines.

Volgens het lid zal het openbaar ministerie zich in vele gevallen verzetten waardoor de uitzondering riskeert de regel te worden. De minister stelt dat de invrijheidstelling steeds gepaard zal gaan met de naleving van voorwaarden gedurende een bepaalde proeftijd. Mevrouw De Wit is net als de minister van oordeel dat het belangrijk is dat de terugkeer van de gedetineerde naar de maatschappij in de gevangenis wordt voorbereid. Volgens haar staat het woord “automatisch” dan ook haaks op deze gedachte. Het is daarom dan ook belangrijk te weten wie de voorwaarden betreffende de invrijheidstelling zal bepalen? Zal het in samenspraak met het openbaar ministerie gebeuren? Wie zal de controle uitvoeren? Als “automatisch” betekent dat er toch bepaalde procedures gevolgd moeten worden dan is dit een goede zaak.

De manier waarop met veelplegers moet worden omgegaan, vraagt om een fundamenteel debat. Het lid kan begrip opbrengen voor de stelling van de minister dat de minimale twee derden uitvoering van de straf, in geval van herhaling, in de ratio en de filosofie van de nieuwe wet disproportioneel en in vele gevallen contra-productief is voor de re-integratie van de veroordeelde en de beveiliging van de maatschappij.

Bestaat het risico echter niet dat, zoals vandaag al het geval is, strafrechters, teneinde zich ervan te verzekeren dat de door hen uitsproken straf wordt uitgevoerd, een hogere straf opleggen? Moet niet nagedacht worden over de figuur van een terbeschikkingstelling, niet van de regering, maar van de strafrechtbank?

De minister kondigt voorts aan dat, in overeenstemming met het regeerakkoord, voor bepaalde zeer ernstige misdrijven, zoals terroristische feiten die de dood tot gevolg hebben, verkrachting of aanrandingen van de eerbaarheid met de dood tot gevolg, foltering met de dood tot gevolg, ontvoering van minderjarigen met de dood tot gevolg, moord of moordaanslag op politieambtenaren of wanneer een levenslange opsluiting wordt uitgesproken, aan de bodemrechter de mogelijkheid zal worden gegeven om een beveiligingsperiode uit te spreken.

Het lid wenst te vernemen op welke manier dit overeenstemt met de aangekondigde wijzigingen van de wet-Lejeune. Wie zal hier voorrang hebben? De bodemrechter? De strafuitvoeringsrechtbank? Het openbaar ministerie? Het lid dringt er dan ook op aan om de correlatie tussen deze aangekondigde maatregelen grondig te bekijken.

Overeenkomstig het regeerakkoord moet werk worden gemaakt van het snelrecht. De minister voorziet in zijn beleidsplan enkel de intentie tot snelrecht ten

D’après l’intervenante, le ministère public s’y opposera dans de nombreux cas, si bien que l’exception risque de devenir la règle. Selon le ministre, la libération ira toujours de pair avec le respect de conditions imposées pendant un temps d’épreuve déterminé. Mme De Wit estime, tout comme le ministre, qu’il est important que le retour du détenu dans la société soit préparé en prison. Elle estime par conséquent que le mot “automatiquement” est à l’opposé de ce principe. Il est dès lors important de savoir qui fixera les conditions entourant la libération. Cela se fera-t-il en concertation avec le ministère public? Qui effectuera le contrôle? Si le mot “automatiquement” signifie qu’il y aura quand même certaines procédures qui devront être suivies, c’est une bonne chose.

La manière dont il convient de traiter les récidivistes nécessite un débat fondamental. L’intervenante peut comprendre le ministre lorsqu’il dit qu’en cas de récidive, l’obligation de purger au moins deux tiers de la peine est, dans la *ratio legis* et l’esprit de la nouvelle loi, disproportionnée et, dans de nombreux cas, contre-productive pour la réinsertion sociale du condamné et la protection de la société.

Le risque n’existe-t-il cependant pas que, comme c’est déjà le cas aujourd’hui, les juges pénaux infligent une peine plus lourde afin de s’assurer que la peine qu’ils ont prononcée soit exécutée? Ne faudrait-il pas envisager une mise à disposition, non pas du gouvernement, mais du tribunal pénal?

Le ministre annonce en outre que le juge du fond se verra, conformément à l’accord de gouvernement, donner la possibilité de prononcer une période de sûreté pour certaines infractions d’une extrême gravité telles les infractions de terrorisme ayant entraîné la mort, les viols ou attentats à la pudeur ayant entraîné la mort, les actes de torture ayant entraîné la mort, l’enlèvement de mineur ayant entraîné la mort, le meurtre ou l’assassinat de fonctionnaires de police ou lorsque la juridiction prononce une peine de réclusion à perpétuité.

Le membre souhaite savoir en quoi cela correspond aux modifications annoncées de la loi-Lejeune. Qui sera prioritaire en l’espèce? Le juge du fond? Le tribunal de l’application des peines? Le ministère public? Le membre insiste dès lors pour que la corrélation entre ces mesures annoncées soit examinée en profondeur.

Conformément à l’accord de gouvernement, il faut s’atteler à la procédure accélérée. Dans sa note de politique générale, le ministre n’envisage une procédure

aanzien van personen die geen wettelijke verblijfplaats hebben. Kan de minister dit verduidelijken?

De minister opent de discussie naar de rol van het openbaar ministerie en de rol van de onderzoeksrechter in de strafprocedure. In zijn Justitieplan wordt de aanzet gegeven om de rol van het openbaar ministerie te vergroten. Zij merkt in dat verband op dat gewaakt moet worden over de naleving van de belangrijke rechtsprincipes.

Wat de voorlopige hechtenis betreft, wenst de minister de procedures te verkorten en druk te zetten op de duurtijd van het onderzoek door de totale duur van de voorlopige hechtenis te begrenzen. Tegelijkertijd wil de minister dat de persoon die zich in voorlopige hechtenis bevindt maar om de twee maanden meer voor de raadkamer verschijnt. Het lid meent echter dat dit laatste haaks kan staan op zijn intentie om de onderzoeken sneller te laten verlopen. In de praktijk gebeurt het immers vaak dat pas onder de druk van die verschijning van de betrokkene voor de raadkamer, de pv's worden toegevoegd aan het dossier en het onderzoek versneld wordt. Het risico is dat de druk die gezet wordt door het verkorten van de periode van de voorlopige hechtenis ongedaan wordt gemaakt door de verschijning die maar om de twee maanden meer zal plaatsvinden.

De minister maakt melding van uitzonderingen op de maximale duur van de voorlopige hechtenis zoals ten aanzien van de rondtrekkende dievenbendes zonder verblijfplaats en dergelijke. Het lid breekt hier een lans voor de rol van de raadkamer. De voorlopige detentie mag enerzijds weliswaar geen voorbestrafing zijn maar anderzijds mag ze niet zo kort zijn dat het niet meer werkbaar is. Zij herinnert eraan dat de voorlopige detentie onder meer van toepassing is wanneer de vrees bestaat dat de in vrijheid gelaten verdachte nieuwe misdaden of wanbedrijven zou plegen (recidivegevaar), zich aan het optreden van het gerecht zou onttrekken (vluchtgevaar) of bewijzen zou proberen te laten verdwijnen of zich zou verstaan met derden (collusiegevaar).

De minister overweegt om de minnelijke schikking te vermelden in het strafregister zodat met het gegeven rekening kan worden gehouden bij de bepaling van de strafmaat voor een later strafbaar feit, evenwel zonder dat de regels van de herhaling spelen.

Volgens het lid staat dit haaks op elkaar. Kan de minister meer uitleg geven? Wat de verruimde minnelijke schikking betreft, pleit mevrouw De Wit voor de invoering van een ijkpunt dat bepaalt tot wanneer hierop een beroep kan worden gedaan. Er moet vermeden worden dat de betrokkene op twee paarden wedt en zich in

accélérée qu'à l'encontre des personnes qui n'ont pas de domicile légal. Le ministre peut-il préciser ce point?

Le ministre ouvre le débat sur le rôle du ministère public et celui du juge d'instruction dans la procédure pénale. L'élargissement du rôle du ministère public est amorcé dans son Plan Justice. Il signale à cet égard qu'il faut veiller au respect des principes importants du droit.

Concernant la détention préventive, le ministre souhaite écourter les procédures et faire pression sur la durée de l'instruction en limitant la durée totale de la détention préventive. En même temps, le ministre veut que la personne qui se trouve en détention préventive ne compare plus que tous les deux mois devant la chambre du conseil, ce qui peut toutefois être en contradiction avec son intention d'accélérer les instructions, d'après la membre. Il est en effet fréquent dans la pratique que les PV ne soient joints au dossier et que l'instruction ne soit accélérée que sous la pression de cette comparution de l'intéressé devant la chambre du conseil. Le risque est que la pression qui est exercée en réduisant la période de la détention préventive ne soit rendue inopérante par le fait que la comparution n'aura plus lieu que tous les deux mois.

Le ministre mentionne des exceptions à la durée maximale de la détention préventive, par exemple, à l'égard des bandes de voleurs itinérants sans domicile, etc. La membre défend ici le rôle de la chambre du conseil. D'une part, la détention préventive ne peut certes pas être une condamnation avant la lettre, mais, d'autre part, elle ne peut pas être courte au point de ne plus être praticable. L'intervenante rappelle que la détention préventive est, entre autres, d'application lorsque l'on craint que l'inculpé, s'il était laissé en liberté, commette de nouveaux crimes ou délits (risque de récidive), se soustraie à l'action de la justice (risque de fuite), tente de faire disparaître des preuves ou entre en collusion avec des tiers (risque de collusion).

Le ministre envisage d'inclure la transaction immédiate dans le casier judiciaire de sorte que les données puissent être prises en compte pour la détermination de la peine pour une infraction ultérieure, sans toutefois que les règles de la récidive ne jouent.

D'après la membre, c'est contradictoire. Le ministre peut-il fournir davantage d'explications? En ce qui concerne la transaction étendue, Mme De Wit plaide en faveur de l'introduction d'un point de référence qui définit jusqu'à quand on peut y recourir. Il faut empêcher que l'intéressé mise sur deux chevaux et organise son

tussentijd onvermogen maakt. Het lid stelt evenwel vast dat de minister hier een opening laat.

Wat de *"guilty plea"* betreft, vraagt zij om in voldoende waarborgen te voorzien ten aanzien van de zwakkere partij die uit angst voor een zwaardere sanctie misschien niet gepleegde feiten zal bekennen.

Het regeerakkoord zet in op bijkomende capaciteit. Het is dan ook ongenueanceerd om te stellen dat de minister er alles aan doet om de gevangenen te doen leeglopen. Het is duidelijk dat de minister wenst dat diegenen die er echt in thuis horen er een plaats hebben. De spreker stelt vast dat de minister op twee fronten werkt.

Wat is de stand van zaken met betrekking tot de gegarandeerde minimale dienstverlening en de evaluatie van het protocol 351? Gelet op de veroordelingen van de Belgische Staat betreffende de rechten van gedetineerden bij stakingen en het hangende kerntakendebat bij de politiediensten wijst zij op het belang van deze problematiek.

Mevrouw De Wit besluit dat de N-VA-fractie vanuit een constructief oogpunt gericht kritisch zal zijn. Het is belangrijk ervoor te zorgen dat justitie haar kerntaken aankan. De spreker is er dan ook zeker van de N-VA-fractie en de minister elkaar zullen vinden op beleidsvlak.

De heer Eric Massin (PS) is in de eerste plaats ingenomen met het feit dat de minister het initiatief heeft genomen om een Justitieplan uit te werken, waardoor de leden duidelijkheid zullen krijgen over de intenties van de minister. De spreker deelt de wens van de minister om te kunnen beschikken over een meer efficiënte en doeltreffende rechtsbedeling. Burgerrechtelijk en strafrechtelijk moet recht worden gesproken en de complexiteit van een zaak moet in al haar aspecten worden beoordeeld. In het verleden zijn al bepaalde hervormingen doorgevoerd. Soms bestaat in België de neiging om het werk van voor af aan te herbeginnen, zoals bij de hervorming van het Wetboek van strafprocesrecht; op dat vlak werd al uitstekend werk geleverd.

Iedereen gaat akkoord met de intentie bijzondere aandacht te verlenen aan de toegang tot de rechtsbedeling voor de minstbesteden. De spreker betreurt evenwel dat die bijzondere aandacht niet in alle voorgestelde maatregelen naar voren komt, waardoor de mogelijkheid voor de minstbesteden om in bepaalde omstandigheden hun rechten te doen gelden en te worden verdedigd, op de helling kan komen te staan.

insolvabiliteit dans l'intervalle. La membre constate toutefois que le ministre laisse une porte ouverte sur ce point.

En ce qui concerne le plaidoyer de culpabilité (*guilty plea*), elle demande que des garanties suffisantes soient prévues à l'égard de la partie la plus faible, laquelle risque d'avouer des faits qu'elle n'a pas commis dès lors qu'elle redoute une sanction plus lourde.

Étant donné que l'accord de gouvernement mise sur une augmentation de la capacité, dire que le ministre fait tout pour vider les prisons manque de nuances. Il est clair que le ministre souhaite qu'il y ait de la place dans les prisons pour les condamnés qui doivent réellement être emprisonnés. L'intervenante constate que le ministre est présent sur deux fronts.

Où en est-on en ce qui concerne le service minimum garanti et l'évaluation du protocole 351? Elle souligne l'importance de cette problématique à la lumière des condamnations de l'État belge concernant les droits des détenus en cas de grève et à l'égard du débat en cours sur les missions essentielles des services de police.

Mme De Wit conclut en indiquant que le groupe N-VA adoptera un point de vue constructif lorsqu'il formulera ses critiques. Il importe de veiller à ce que la justice puisse s'acquitter de ses missions principales. L'intervenante est dès lors convaincue que le groupe N-VA et le ministre s'accorderont sur la politique à mener.

M. Eric Massin (PS) salue tout d'abord l'initiative du ministre d'établir un Plan Justice, ce qui permet aux membres d'y voir clair quant à ses intentions. L'orateur partage le souhait du ministre de disposer d'une justice plus efficace et plus efficiente. La justice civile et pénale doit être rendue et la complexité d'une affaire doit être envisagée dans sa globalité. Certaines réformes ont été adoptées par le passé. Dans certains cas, on a tendance en Belgique à reprendre le travail depuis le début, comme par exemple dans le cadre de la réforme du Code de procédure pénale où un excellent travail a déjà été fait.

Tout le monde partage l'intention de porter une attention particulière à l'accès à la justice des plus défavorisés. Cependant, l'orateur regrette qu'à travers certaines mesures proposées, cette attention particulière n'est pas mise en avant et la possibilité pour les plus défavorisés de faire valoir leurs droits et d'être défendus dans certaines circonstances risque d'être mise en péril.

Het evenwicht tussen de toegang tot de rechtsbepaling en de kwaliteit ervan is een ander belangrijk aspect. Er moet echter rekening worden gehouden met de budgettaire context. In België beslaat de begroting van justitie slechts 0,7 % van de overheidsuitgaven, terwijl het Europese gemiddelde 2,2 % bedraagt; dat is verontrustend. Het komt er immers op aan de middelen beter te benutten en een versnippering ervan te voorkomen. De minister stelt echter dat zijn plan niet voorbij kan gaan aan de vereiste besparingen, noch aan de begrotingsopmaak en de eerstvolgende begrotingscontrole. De minister geeft aan dat het een tijdje zal duren vooraleer de maatregelen effect zullen sorteren. De minister dient de voor justitie noodzakelijke middelen te verkrijgen en besparingen volgens een meer aangepast tijdspad te kunnen doorvoeren. Hij zal zijn collega's in de regering daarvan moeten zien te overtuigen, omdat anders het hele gerechtelijke stelsel dreigt in te storten. De spreker hoopt dat iedereen dat terdege beseft. De minister overweegt een hele reeks hervormingen, die tijdens deze regeerperiode in verschillende fases zullen worden doorgevoerd. De spreker hoopt dat men tegen het einde van de regeerperiode alle maatregelen ten uitvoer zal kunnen leggen, en herinnert eraan dat zijn fractie in dit verband constructief oppositie zal voeren.

De minister wijst erop dat het belangrijk is dat alle actoren samenwerken. De spreker herinnert eraan dat de actoren van het gerecht hun stem willen laten horen. Het zou wenselijk zijn hen in het Parlement te ontvangen zodat zij hun zienswijze kunnen toelichten. Het is immers belangrijk hen te overtuigen van de relevantie van de beoogde hervormingen, temeer daar de minister het wenselijk acht dat bepaalde actoren een deel van het werk op zich nemen, inzonderheid de ordes van de balies wat de collectieve schuldenregeling betreft. Daaraan gekoppeld rijst de vraag over welke middelen die actoren kunnen beschikken en wie de verantwoordelijkheid zal dragen wat het beheer betreft.

De minister licht in zijn plan wel enkele cijfers toe, maar niet alle onderzoeken waarin de landen onderling worden vergeleken, terwijl die onderzoeken toch interessant zijn om een en ander zowel uit een kwantitatief als uit een kwalitatief oogpunt te analyseren. Efficiëntie houdt immers in dat een vonnis in goede omstandigheden wordt geveld, terwijl doeltreffendheid impliceert dat het om een goed vonnis gaat.

Met betrekking tot de aspecten inzake de burgerlijke rechtspleging pleit ook de spreker ervoor de zaak te beslechten binnen het tijdsbestek van een jaar nadat de vordering is ingediend. Niettemin moet worden gewaarborgd dat de rechten van de verdediging, alsook het recht op een sereen en billijk proces, in acht worden genomen. De verhouding tussen de partijen is immers

L'équilibre entre l'accessibilité de la justice et sa qualité est un autre principe essentiel. Cependant, il faut prendre en compte le contexte budgétaire. Le budget de la justice n'est que de 0,7 % des dépenses publiques en Belgique alors que la moyenne européenne est de 2,2 %, ce qui est inquiétant. Il faut en effet aller vers une meilleure utilisation des ressources et éviter une dispersion des moyens. Cependant, le ministre affirme que son plan ne peut ignorer les économies nécessaires ni la préparation du budget et du prochain contrôle budgétaire. Le ministre indique que les actions prendront un certain temps pour produire leurs effets. Il faut que le ministre obtienne les moyens nécessaires pour la justice et ait la possibilité de faire des économies à un rythme plus adapté. Il faudra qu'il en convainque ses collègues du gouvernement, sous peine de voir s'effondrer l'ensemble du système judiciaire. L'orateur espère que tout le monde en est bien conscient. Le ministre envisage toute une série de réformes, en différentes phases au cours de la législature. Il faut espérer que tout pourra être mis en œuvre avant la fin de celle-ci et M. Massin rappelle que son groupe mènera une opposition constructive dans ce cadre.

Le ministre insiste sur l'importance de la collaboration de tous les acteurs. L'orateur rappelle que les acteurs de la justice ont le besoin de s'exprimer. Il serait souhaitable de les rencontrer au Parlement afin qu'ils puissent exposer leur manière de voir les choses. En effet, il est important de les convaincre de la pertinence des réformes envisagées, d'autant que le ministre souhaite que certains acteurs prennent en charge une partie du travail, notamment les associations des barreaux en matière de règlement collectif de dettes. Cela pose aussi la question des moyens mis à leur disposition et de la responsabilité au niveau de la gestion.

Le ministre expose certains chiffres dans son plan, mais pas l'ensemble des études comparatives entre les pays, qui sont pourtant intéressantes à analyser d'un point de vue quantitatif mais aussi qualitatif. En effet, si l'efficacité signifie le fait de rendre un jugement dans de bonnes conditions, l'efficience implique le fait de rendre un bon jugement.

Concernant les aspects liés à la procédure civile, l'orateur partage le souhait d'avoir une justice rendue dans l'année suivant l'introduction de la demande. Cependant, il faut garantir le respect des droits de la défense, le droit à un procès équilibré et équitable. En effet, on est rarement face à une situation équilibrée et équitable dans le chef des parties. Il y a certainement

zelden sereen en billijk. Op het stuk van de bemiddeling is een en ander zeker voor verbetering vatbaar. Dat er meer rechtsgedingen worden gevoerd, is te wijten aan heel wat factoren; die moet men dan ook aanpakken. Het maatschappelijk leven is gejuridiseerd; dit is een onhoudbare situatie die zeer grote gevolgen heeft. De spreker wijst er tevens op hoe moeilijk de gerechtelijke actoren het soms hebben om de uitgevaardigde wetten te interpreteren. Hij verwijst in dat verband naar de artikelen 747 en 748 van het Gerechtelijk Wetboek, waarvan de toepassing de rechtsleer en de rechtspraak zware kopzorgen bezorgt. De rechtsbedeling wordt daardoor ook vertraagd. De motivatie van de rechterlijke beslissing is een zeer belangrijk aspect. Niet in eenvoud, maar in kwaliteitsvolle motivatie moet worden geïnvesteerd. Voorts loopt de achterstand bij het ene rechtscollege veel hoger op dan bij het andere.

Een algemene denkoefening over de beroepsprocedure, alsook over de aard en het voorwerp van het hoger beroep, is aan de orde. De minister geeft aan dat tussenvorderingen in hoger beroep voortaan uitgesloten zullen zijn. De spreker waarschuwt voor het verborgen effect van een dergelijke uitsluiting: wanneer een advocaat geen tussenvordering kan indienen, dreigt hij een nieuwe vordering in te leiden. Met betrekking tot de maatregel die beoogt de mogelijkheid uit te sluiten om hoger beroep aan te tekenen tegen tussenvonnissen over voorlopige maatregelen en onderzoeksmaatregelen, herinnert de spreker eraan dat een soortgelijke, in 1992 genomen maatregel tot heel wat interpretatieproblemen heeft geleid.

Gezien de devolutieve werking van het hoger beroep volgt de uitspraak sneller, maar voor een hof van beroep zijn de termijnen lang doordat sommige grote vennootschappen de regeling misbruiken en zich tot de kamers van de hoven van beroep wenden. Op dit vlak is dus omzichtigheid geboden. Voorts mag de opheffing van de schorsende werking van het hoger beroep dan wel een zeer interessante maatregel zijn, maar men zou moeten verduidelijken dat de beslissing in eerste aanleg hoe dan ook voorlopig ten uitvoer zal worden gelegd.

Ook het feit dat de vrederechters en de familierechters minder rechtszaken te verwerken zullen krijgen, is een interessante maatregel. Het belangrijkste is evenwel te waarborgen dat de rechten van de partijen niet kunnen worden geschonden. De minister geeft tevens aan dat de interventie van de rechtbank overbodig is en uitsluitend een administratieve last vormt als de overheid of instelling zichzelf een uitvoerbare titel kan verschaffen zonder interventie van de rechtbank (bijvoorbeeld een dwangbevel).

des améliorations à faire en matière de médiation. L'augmentation des procédures est due à toute une série de facteurs et c'est à ceux-ci qu'il faut s'attaquer. On se trouve face à une judiciarisation de la vie sociale, ce qui est insupportable et a des conséquences très importantes. L'orateur rappelle aussi à quel point il est parfois difficile pour les acteurs judiciaires d'interpréter les lois prises. Il prend l'exemple des articles 747 et 748 du Code judiciaire qui posent des grandes difficultés d'application doctrinales et jurisprudentielles. Cela ralentit aussi la justice. La motivation de la décision du juge est un acte essentiel. C'est dans la qualité de la motivation qu'il faut investir et pas dans la simplicité. Par ailleurs, les arriérés sont très différents d'une juridiction à l'autre.

On ne peut pas faire l'économie d'une réflexion globale sur la procédure d'appel et sur la nature et l'objet de l'appel. Le ministre indique que les demandes incidentes seront exclues en appel. L'orateur attire l'attention sur l'effet caché d'une telle exclusion: l'avocat qui ne pourra faire de demande incidente risque d'introduire une nouvelle procédure. Concernant, la mesure visant à ne plus autoriser l'appel sur les jugements interlocutoires portant sur des mesures provisoires et des mesures d'instruction, l'orateur rappelle qu'une mesure similaire datant de 1992 a suscité de nombreuses difficultés d'interprétation.

Vu l'effet dévolutif de l'appel, la décision est plus rapide mais les délais sont longs devant une cour d'appel, à cause de certaines grandes sociétés qui abusent du système et qui mobilisent les chambres des cours d'appel. Il faut donc être très attentif à cet élément. Par ailleurs, la suppression de l'effet suspensif de l'appel peut être une mesure très intéressante, mais il faudrait préciser que l'exécution provisoire de la décision en première instance aura de toute façon lieu.

Le fait d'avoir moins de procédures devant le juge de paix ou le tribunal de la famille est aussi une mesure intéressante. Le plus important cependant est d'assurer que les droits des parties ne risquent pas d'être violés. Le ministre précise aussi que l'intervention du tribunal est superflue et ne constitue qu'une charge administrative si l'autorité ou l'organisme même peut conférer un titre exécutoire sans l'intervention du tribunal (par exemple une contrainte).

Dat gaat in de goede richting, maar er zal op moeten worden toegezien dat de waarborgen van de rechtzoekenden behouden blijven wat het uitvoeringsrecht betreft (ook als het gaat om het verzet tegen het dwangbevel zelf), maar ook dat de procedures dienaangaande worden vereenvoudigd.

In verband met de instaatstelling herinnert de spreker eraan hoezeer de zaken er ingewikkelder op zijn geworden. De minister voorziet dat het onderzoek en het vonnis betreffende een zaak maximaal door de informatietoepassingen zullen worden ondersteund. Dat kan heel wat gevaren inhouden. Wat bedoelt hij daarmee? Gaat het om een verplicht door een magistraat in acht te nemen raamwerk of om de verplichting bepaalde motiveringen over te nemen? Volgens de spreker moeten de informatietoepassingen wel ondersteunend zijn, maar mogen ze niet bij de redactie van een vonnis helpen. Voorts dreigt het geheim van de beraadslaging in het gedrang te komen. De magistraat moet het tijdspad voor de conclusies beoordelen naar gelang van het belang van de zaak, de dagvaarding, de uitwisseling van de conclusies enzovoort. Daarvoor moet de magistraat bevoegd blijven.

De onregelmatigheden tijdens de procedures vormen een echt pijnpunt. Het feit dat ze bij de aanvang van de rechtspleging worden geregeld, is niet echt nieuw. In verband met de vereenvoudigde motivering gebruiken de advocaten nu al grotendeels een vaste structuur voor de conclusies. De rechter moet de gevoerde argumentatie evenwel van antwoord dienen. Aangaande het verstekvonnis begrijpt de spreker de afschaffing van de sanctie die erin bestaat dat een niet binnen een jaar betekend verstekvonnis komt te vervallen. De ordes vonden al dat dit een interessant aspect kon vormen, op voorwaarde dat alle zaken naar de woonplaats van de verweerder gaan. Die voorwaarde is dan wel belangrijk, maar ze is niet in de tekst van de minister terug te vinden. Om de zaken te verbeteren, zou de motivering betreffende de kennisgevingen moeten worden beperkt, meer bepaald om de werklast van de griffies en de magistraat te verlichten, maar dan wel met dien verstande dat de nodige stukken gegarandeerd stelselmatig bij de woonplaats van de verweerder aankomen. Enorm veel contractuele bepalingen wijzen de rechtbank van de zetel van de vennootschap als bevoegde rechtsinstantie aan. Niettemin moet de zwakke rechtzoekende worden beschermd. De minister stelt dat de rechter zich in het kader van het verstekvonnis zou moeten beperken tot een marginale controle in die zin dat de eisen van de verschijnende partij alleen zullen worden verworpen

Cela va dans le bon sens mais il faudra être attentif à conserver les garanties du justiciable au niveau du droit de l'exécution, en ce compris de l'opposition par rapport à la contrainte elle-même, voire à simplifier les procédures en la matière.

Au niveau de la mise en état, l'orateur rappelle à quel point les choses ont été complexifiées. Le ministre prévoit que l'examen et le jugement d'une affaire seront soutenus au maximum par des applications informatiques. Cela peut s'avérer très dangereux. Que veut-il dire? S'agit-il d'un canevas obligatoire à respecter par un magistrat ou l'obligation de reprendre certaines motivations? L'orateur est d'avis que les applications informatiques doivent être un support mais qu'elles ne doivent pas aider à la rédaction d'un jugement. En outre, le secret du délibéré risque d'être mis à mal. Le magistrat doit apprécier le calendrier de conclusions par rapport à l'importance de l'affaire, en fonction de la citation, de l'échange des conclusions, etc. Cela doit rester dans les attributions du magistrat.

Les vices de procédure constituent un vrai problème. Le fait de les régler en début de procédure n'est rien de très neuf. Concernant la motivation simplifiée, les avocats utilisent déjà en grande partie une structure fixe pour les conclusions. Cependant, le magistrat doit répondre aux argumentaires. Concernant le jugement par défaut, l'orateur comprend la suppression de la sanction selon laquelle un jugement par défaut non signifié dans l'année devient caduc. Les ordres trouvaient que cela pouvait présenter un élément intéressant à condition que toutes les affaires aillent vers le domicile du défendeur. Cette condition est importante mais ne se retrouve pas dans le texte du ministre. Pour améliorer les choses, il faudrait limiter la motivation sur les notifications notamment pour amoindrir le travail des greffes et du magistrat mais en apportant la garantie que cela arrive systématiquement au domicile du défendeur. Enormément de dispositions contractuelles désignent le tribunal du siège social de la société. Il faut pourtant protéger le justiciable faible. Le ministre dit que le juge, dans le cadre du jugement par défaut, devrait se limiter à un contrôle marginal au sens où les revendications de la partie comparante ne seront rejetées qu'en cas de non-fondement manifeste ou de contrariété à l'ordre public. C'est pourtant le *minimum minimorum* auquel il ne faut pas toucher. L'orateur prend le cas de l'anatocisme. Cela relève-t-il du non-fondement manifeste ou

in geval van kennelijke ongegrondheid of strijdigheid met de openbare orde. Dat is nochtans het *minimum minimorum* waaraan niet dient te worden geraakt. De spreker haalt het voorbeeld aan van anatocisme. Valt dat al dan niet onder kennelijke ongegrondheid? Het kan in elk geval een forse verzwaring van de veroordeling veroorzaken.

In verband met de beperkingen aangaande het optreden van het openbaar ministerie wijst de spreker erop dat dit optreden al sterk is ingeperkt; hij haalt meer bepaald het schriftelijk advies aan dat door het arbeidsauditoraat wordt bezorgd. Ook de veralgemening van de enige rechter is een goede maatregel.

Hoe verloopt overigens de invoering van de wettelijke woonstkeuze voor rechtsonderhorigen zonder advocaat? Men moet dienaangaande voorzichtig blijven.

Wat de meer doorgedreven informatisering betreft, geeft de heer Massin aan dat de advocaten onderling nu al heel wat gegevens enkel via de computer uitwisselen en dat men ook bij de hoven en de rechtbanken in die zin zou moeten evolueren.

Wat de stimulering van alternatieve oplossingsstrategieën betreft, wijst de spreker erop dat bemiddeling tot goede resultaten leidt en lange en dure processen kan voorkomen. Hij herinnert aan de aanmoedigende rol die de magistratuur daarin dient te vervullen.

De minister heeft het over een herfinanciering van de juridische tweedelijnsbijstand, maar ook over een gesloten begrotingsenveloppe. Is dat niet tegenstrijdig? Voorts kan de afschaffing van het onweerlegbaar vermoeden van behoefte (met uitzondering van dringende procedures) voor problemen zorgen. Wie bepaalt wanneer een situatie dringend is? De behoefte dient soepel te worden beoordeeld. De behoefte van een leefloner spreekt voor zich. Wanneer dat vermoeden weerlegbaar wordt, loopt hij gevaar. Eén van de aangekondigde maatregelen brengt bovendien alle inkomens in rekening. Nochtans is dat al gebeurd wanneer de behoefte wordt geverifieerd. De minister wil ook remgeld invoeren. Toch zal men in uitzonderingen moeten voorzien, anders zal het OCMW grotendeels de financiering ervan op zich moeten nemen. Als het OCMW deels de behoefte van iemand erkent en de betrokkene een deel van het leefloon krijgt en vervolgens een advocaat in de arm neemt om verzet aan te tekenen tegen die beslissing van het OCMW, dan zal het OCMW worden verzocht het remgeld te betalen. Het mag niet de bedoeling zijn dat het OCMW deels de werking van de rechterlijke orde betaalt. Voorts moet worden nagegaan hoe men het op te richten fonds voor juridische tweedelijnsbijstand zal financieren, net als

pas? Cela peut en tout cas entraîner une aggravation importante de la condamnation.

Concernant les limitations de l'intervention du ministère public, l'orateur indique qu'on a déjà beaucoup limité celle-ci, et il cite notamment l'avis écrit que remet l'auditorat du travail. La généralisation du juge unique est aussi une bonne mesure.

Par ailleurs, concernant l'introduction de l'élection de domicile légal, qu'en est-il des justiciables sans avocat? Il faut rester prudent en la matière.

Par rapport à une informatisation plus poussée, M. Massin indique que toute une série d'échanges entre avocats ne se font déjà plus que par informatique actuellement et qu'il faudrait pouvoir arriver à cette évolution avec les cours et tribunaux aussi.

Concernant la stimulation des solutions alternatives, l'orateur indique que la médiation apporte de bonnes solutions et permet d'éviter des procès longs et onéreux. Il rappelle le rôle d'incitant que doit jouer le magistrat.

Le ministre parle d'un refinancement de l'aide juridique de deuxième ligne mais d'une enveloppe budgétaire fermée. N'est-ce pas contradictoire? En outre, la suppression de la présomption irréfragable de l'état de besoin (à l'exception des procédures d'urgence) peut créer des problèmes. Qui va déterminer si on se trouve dans une situation d'urgence? Il faut apprécier soigneusement l'état de besoin. Un bénéficiaire du revenu d'intégration est forcément dans un état de besoin. Ce renversement de la présomption le met en danger. En outre, une des mesures annoncées concerne la prise en considération de tous les revenus. C'est pourtant déjà fait par le biais de la vérification de l'état de besoin. Le ministre veut aussi introduire un ticket modérateur. Il faudra pourtant prévoir des exceptions, sinon ce sont les CPAS qui devront le financer dans une large mesure. En effet, si une personne se voit reconnaître partiellement dans l'état de besoin par un CPAS et obtient une partie du revenu d'intégration sociale, et consulte un avocat ensuite pour contester cette décision du CPAS, elle demandera au CPAS de payer son ticket modérateur. L'intention ne peut pas être que les CPAS financent en partie le fonctionnement de l'ordre judiciaire. Par ailleurs, il faudra voir comment financer le fonds pour l'aide juridique de deuxième ligne qui sera créé, tout comme

de ontwikkeling van het elektronisch platform voor het beheer en de controle van de juridische tweedelijnsbijstand, die al deels door de balies worden uitgevoerd.

Wat de werking van de justitiediensten betreft, schaaft de spreker zich achter het streven om informatisering een centrale plaats te geven. Toch kan een gebrek aan middelen opduiken. Men moet voorkomen dat men pleister op pleister aanbrengt. De rationalisering van de boekhoudkundige verwerking en de verlaging van de administratieve lasten zijn een goede zaak. Het zou nuttig zijn om algemene openbare aanbestedingen uit te schrijven en niet per sector tewerk te gaan. De spreker wijst toch op eventuele problemen voor de zwakke rechtsonderhorige wanneer aangetekende brieven door gewone brieven zullen worden vervangen.

Als geen domicilie wordt gekozen, dreigt een rechtszekerheidsprobleem, omdat men niet zeker is dat de geadresseerde de brief ontvangt, vooral in grote steden waar een brievenbus soms ontbreekt. Het gebruik van de videoconferentie en de verplaatsing van een aantal hoorzittingen dicht bij de gevangenen zal bovendien ingrijpende wetswijzigingen vergen.

De spreker is het eens met de visie van de minister over de centrale plaats van het elektronisch dossier. Wat betekent de ontwikkeling van “elektronische authentieke bronnen die zowel door justitie zelf als door justitie aangestelde derde organisaties worden gerealiseerd en beheerd”? Wie zijn die derden-organisaties en hoe zullen ze worden gecontroleerd?

Aangaande de “omslag naar elektronische communicatie in de wereld van justitie” in 2015 wijst de spreker op de gevaren in verband met meer specifiek het geheim van de beraadslaging, bijvoorbeeld in het geval van een kamer met drie rechters.

Inzake de medewerking van de juridische beroepen vermeldt de minister automatiseringsprojecten zoals de centralisering van het informaticasysteem voor het beheer van de *pro deo*-dossiers, de faillissementsdossiers en de collectieve schuldenregelingen. Ook hier rijzen vragen naar de middelen, de verantwoordelijkheden en de controle van het uitgevoerde beheer.

Tot slot begrijpt de spreker de wil tot rationalisering in verband met de gerechtelijke gebouwen. Hij wijst evenwel op de moeilijkheden die voor de rechtzoekenden dreigen te ontstaan als die zich naar bepaalde plaatsen moeten begeven. Men mag daarin niet ideologisch zijn en men moet rekening houden met de plaatselijke situatie.

le développement de la plateforme électronique pour la gestion et le contrôle de l'aide juridique de deuxième ligne, qui se fait déjà partiellement par les barreaux.

Concernant le fonctionnement des services de la justice, l'orateur partage l'ambition de mettre l'accent sur l'informatisation. Cependant, il risque d'y avoir un problème de moyens. Il faut éviter d'ajouter des couches les unes sur les autres. Par ailleurs, la rationalisation du traitement comptable et la diminution des charges administratives sont une bonne chose. Il serait utile de faire des marchés publics globaux et non pas secteur par secteur. Cependant, l'orateur pointe les problèmes éventuels pour le justiciable faible dus au remplacement d'envois recommandés par des courriers ordinaires.

S'il n'y a pas d'élection de domicile légal, on risque un problème de sécurité juridique car on ne pourra pas être certain que la personne reçoit le courrier, notamment dans les grandes villes où la boîte aux lettres est parfois manquante. Le recours à la vidéoconférence et la délocalisation de certaines audiences à proximité des prisons nécessiteront en outre d'importantes modifications législatives.

L'orateur est d'accord avec la vision du ministre concernant la place centrale du dossier électronique. Que signifie le développement de sources authentiques électroniques réalisées et gérées tant par la justice que par des organisations tierces qu'elle désigne? Quelles sont ces organisations tierces et comment seront-elles contrôlées?

Concernant le basculement vers la communication électronique dans le monde de la justice en 2015, l'orateur pointe les dangers notamment liés au secret du délibéré, par exemple dans le cas d'une chambre à trois juges.

En matière de collaboration des professions juridiques, le ministre mentionne des projets d'informatisation tels que la centralisation du système informatique pour la gestion des dossiers *pro deo* et des dossiers de faillite et les règlements collectif de dettes. Ici aussi, les questions des moyens, des responsabilités et du contrôle de la gestion qui sera faite se posent.

Enfin, l'orateur comprend la volonté de rationaliser les bâtiments judiciaires. Cependant, il pointe les difficultés qui risquent de se présenter aux justiciables pour se déplacer dans certaines situations. Il ne faut pas avoir d'idéologie en la matière et tenir compte des situations locales.

De heer Philippe Goffin (MR) is verheugd over het initiatief van de minister, die een echt actieplan voorstelt. Dat getuigt van de wil om het gerecht grondig en sereen te hervormen, in die zin dat men de debatten niet alleen in het Parlement maar ook bij de regering, naar gelang van de respectieve bevoegdheden, zal kunnen voeren. Het welslagen van die hervorming is ook afhankelijk van de samenwerking van alle betrokkenen. In dat verband is de minister begonnen met een hoopgevende nota, aangezien alle spelers uit de rechterlijke macht zijn geraadpleegd, wat een heel belangrijke stap is. Het valt makkelijk te begrijpen dat het inwinnen van adviezen, opmerkingen en denksporen in het kader van deze uitgebreide raadpleging tijd heeft gevergd. De minister heeft meegedeeld dat het plan niet te nemen of te laten is, en de spreker is ervan overtuigd dat er ruimte bestaat, zodat iedereen nuttig werk kan leveren, kan reageren en opinies kan formuleren.

Aangaande het voorstel om de beroepsprocedures in te korten, geeft de heer Goffin aan dat de strijd tegen beroepsprocedures die louter als verdragingsmanoeuvre dienen noodzakelijk is, ook al gaat het om uitzonderingen. Toch mag men zich niet van doelstelling vergissen en snelheid laten primeren op rechtszekerheid. Niemand zal overigens betwisten dat er in de burgerlijke procedure ruimte is voor vereenvoudiging. Wat het voorstel betreft om de nietigheden echt uit te zuiveren, wijst de spreker erop dat de beroepsmensen zelf aangeven dat betwistingen, die maar zelden gefundeerd zijn, in ieder stadium van de procedure kunnen opduiken, waardoor de behandeling van een zaak sterk vertraagd wordt. Dergelijke betwistingen dragen niet bij tot een goede rechtsbedeling en de rechten van de verdediging worden er ook niet echt door gevrijwaard. Dit voorstel kan dan ook alleen maar worden toegejuicht, al moet rekening worden gehouden met alle belangen die meespelen.

Volgens de heer Goffin is het noodzakelijk alternatieve vormen van geschillenbeslechting te stimuleren. Het gaat er niet alleen om de rechtbanken voor een stuk te ontlasten, het is ook bewezen dat de oplossingen die voortkomen uit bemiddeling of verzoening door de partijen beter aanvaard worden. De slachtoffers lijken bij dergelijke procedures ook beter gehoord en meer betrokken te worden.

Om het fundamenteel recht op toegang tot de rechtsbedeling te waarborgen, is een hervorming van de juridische tweedelijnsbijstand noodzakelijk. Over deze hervorming moet overleg plaatsvinden met alle betrokken actoren. Het verheugt de spreker vast te stellen dat de minister voor zijn werk overleg pleegt met de balie en de verzekeringssector: de bevordering van de rechtsbijstandsverzekering is beslist een veelbelovende

M. Philippe Goffin (MR) salue la démarche du ministre qui présente ce véritable plan d'action pour la justice. Cela témoigne d'une volonté de réformer la justice en profondeur de manière sereine en ce sens que les débats vont pouvoir se mener non seulement au Parlement, mais aussi au sein du gouvernement, selon les sphères de compétences respectives. La réussite de cette réforme dépend également de la coopération entre tous les acteurs concernés. A cet égard, le ministre a démarré sur une note encourageante puisque tous les acteurs du monde judiciaire ont été consultés, ce qui est une démarche très importante. On comprend aisément que la récolte d'avis, de remarques, de pistes de réflexion adressés suite à cette large consultation ait requis du temps. Le ministre a expliqué que ce plan n'était pas à prendre ou à laisser et l'orateur est convaincu qu'il y a de l'espace pour que chacun fasse œuvre utile, réagisse et émette des opinions.

Concernant la proposition de réduire les procédures d'appel, M. Goffin indique que la lutte contre les recours purement dilatoires est nécessaire, même s'il ne s'agit que d'exceptions. Cependant, il ne faut pas se tromper d'objectif et ne pas donner plus de place à la rapidité qu'à la sécurité juridique. Par ailleurs, nul ne peut contester qu'il y ait des espaces de simplification dans la procédure civile. Concernant la proposition d'instaurer une véritable purge des nullités, l'orateur indique que de l'avis des praticiens eux-mêmes, des contestations, rarement fondées, peuvent faire irruption à tous les stades de la procédure, et ralentissent grandement le traitement d'une affaire, sans aider à l'administration d'une bonne justice et sans véritablement préserver les droits de la défense. On ne peut donc que se réjouir de cette proposition, tout en veillant à respecter tous les intérêts en présence.

M. Goffin considère qu'il est indispensable d'encourager le recours à des formes alternatives de règlement des litiges. Il ne s'agit pas uniquement de soulager les tribunaux d'une certaine charge de travail, mais il est prouvé que les solutions issues de la médiation ou de la conciliation sont mieux acceptées par les parties. Les victimes semblent également mieux entendues et associées à ces procédures.

Pour garantir le droit fondamental à l'accès à la Justice, une réforme du système de l'aide juridique de deuxième ligne est nécessaire. Cette réforme doit se faire en concertation avec tous les acteurs impliqués. L'orateur se réjouit de constater que le ministre travaille en concertation avec le barreau et le secteur des assurances: la promotion de l'assurance protection juridique est une piste plus que prometteuse pour assurer un

manier om de rechtsbedeling toegankelijk te maken voor hen die geen gebruik kunnen maken van de juridische tweedelijnsbijstand.

Op strafrechtelijk vlak wordt reikhalzend uitgekeken naar de hervorming van het Strafwetboek en van het Wetboek van strafvordering. Deze opdrachten, die gigantisch beloven te worden, zijn noodzakelijk om het strafrecht weer af te stemmen op onze samenleving, om de doeltreffendheid, de efficiëntie en de coherentie van de aantijgingen te waarborgen en om ervoor te zorgen dat er overeenstemming is tussen de gepleegde misdrijven en het gevolg dat eraan wordt gegeven. Bovendien is het essentieel dat alle gerechtelijke beslissingen worden uitgevoerd om het gevoel van straffeloosheid tegen te gaan en het vertrouwen van de burger in het gerechtelijk apparaat te versterken.

De spreker geeft ook aan dat heel wat rechtspractici kritiek hebben op het feit dat de regeling van de rechtspleging een “proces vóór het proces” geworden is. Het is dan ook niet overbodig een reflectie te houden over die regeling, die geen echte meerwaarde meer lijkt te bieden.

Aangezien een afschaffing zonder meer van het procedurereglement door de raadkamer echter aan het heikele evenwicht tussen rechter en parket raakt, gaat het om een ingrijpende wijziging die bijzondere aandacht vergt. Alle mogelijkheden moeten worden overwogen.

Door te voorzien in de maatregel van “schuldig pleiten” zou men tijd kunnen winnen en de rechtbanken kunnen ontlasten. Niet alleen zou de procedure voor de rechtbank doeltreffender verlopen, ook dient te worden onderstreept dat de erkenning van de feiten en de aanvaarding van de straf onontbeerlijke voorwaarden zijn opdat de veroordeelde positief zou aankijken tegen zijn straf, hij zijn leven opnieuw in handen neemt en hij op een correcte manier weer in de samenleving kan worden opgenomen. Die maatregel, die in het programma van de MR-fractie was vervat, is heel belangrijk, temeer daar aldus het pad wordt geëffend voor alternatieve oplossingen.

Wat de hervorming van het hof van assisen betreft, is de spreker van mening dat die instelling moet meegaan met zijn tijd. Op dat vlak werd al ingegrepen in 2009, toen de procedure voor dit rechtscollege werd aangepast aan de vereisten van een eerlijk proces. Volgens de spreker moet de volksjury worden gehandhaafd, maar kan die worden voorbehouden voor meer specifieke gevallen.

accès abordable à la justice à ceux qui ne peuvent bénéficier du système d'aide juridique de deuxième ligne.

En matière pénale, les chantiers de la refonte du Code pénal et du Code d'instruction criminelle sont très attendus. Ces tâches, qui s'annoncent titanesques, sont devenues indispensables afin de remettre le droit pénal en phase avec notre société, afin d'assurer l'efficacité, l'efficacé et la cohérence des incriminations et afin de garantir l'adéquation entre les infractions commises et la réponse qui leur est apportée. Par ailleurs, il est nécessaire de garantir l'exécution de toutes les décisions judiciaires afin de lutter contre le sentiment d'impunité et de renforcer la confiance du citoyen dans notre appareil judiciaire.

L'intervenant indique aussi que beaucoup de praticiens du droit dénoncent le “procès avant le procès” qu'est devenu le règlement de la procédure. Il n'est donc pas inutile d'entamer une réflexion sur cette procédure, qui ne semble plus apporter de réelle plus-value.

Cependant, étant donné qu'une suppression pure et simple du règlement de la procédure par la chambre du conseil touche à l'équilibre délicat entre le juge et le parquet, il s'agit là d'un changement radical qui requiert une attention particulière. Toutes les pistes doivent être envisagées.

La mesure du plaider coupable pourrait permettre d'aller plus vite et de désengorger les tribunaux. Mais au-delà des gains en efficacité devant les tribunaux, il faut souligner que la reconnaissance des faits et l'acceptation de la peine sont des prérequis indispensables pour que la sanction soit vécue positivement par le condamné, pour qu'il fasse un travail indispensable sur lui-même et qu'il puisse se réinsérer correctement dans la société. Cette mesure, qui figurait dans le programme du groupe MR, semble d'autant plus importante qu'elle permet de mettre en avant des solutions alternatives.

Concernant la réforme de la Cour d'assises, l'orateur est d'avis que l'institution de la Cour d'assises doit s'adapter aux évolutions de notre temps. Cela a déjà été le cas en 2009 notamment, afin d'adapter la procédure devant cette juridiction d'exception aux exigences d'un procès équitable. Selon l'orateur, le maintien du jury populaire est essentiel mais peut être réservé à des cas plus spécifiques.

Bovendien moeten voor alle gedetineerden menswaardige hechtenisvoorwaarden worden gewaarborgd. De Basiswet, die in 2005 werd aangenomen, moet nu in werking treden. Elke veroordeelde moet, met de hulp van de maatschappij, werk maken van twee aspecten: de bewustwording van zijn grensoverschrijdend gedrag en zijn maatschappelijke reclassering. Het hoofdstuk over de gevangenis in het Justitieplan is heel belangrijk en zal veel werk vergen.

De spreker is van mening dat bepaalde voorstellen of denksporen in dat plan nader moeten worden besproken en afgetast. Hoewel de geponeerde stellingen in heel wat opzichten te verdedigen vallen, moet worden gestreefd naar het juiste evenwicht in de hervorming van de bestaande procedures. Dat geldt bijvoorbeeld voor de afschaffing van de verplichte interventie van de rechter bij de afgifte van een uitvoerbare titel. Ook het vraagstuk van de inperking van de bevoegdheden van de vrederechter en de familierechtbank verdient een volwaardig debat. Door de interventie van het openbaar ministerie in civielrechtelijke aangelegenheden facultatief te maken, kan men overigens een nodeloze aanwezigheid of nodeloos werk van het openbaar ministerie in bepaalde zaken voorkomen. Er moet echter hoe dan ook over worden gewaakt dat het openbaar ministerie daadwerkelijk tussenbeide mag en kan komen wanneer dat noodzakelijk is. Het moet beschikken over de middelen om zich terdege te informeren, zodat het niet voorbijgaat aan regelrechte drama's die kunnen ontstaan doordat de rechters die zich over de zaak moeten buigen, onvoldoende geïnformeerd zijn.

Op strafrechtelijk gebied moet tevens veel aandacht uitgaan naar de afschaffing van de systematische interventie van de strafuitvoeringsrechtbank, meer bepaald om te bewerkstelligen dat het openbaar ministerie kan optreden zodra de strafuitvoeringsrechtbank niet langer automatisch tussenbeide zou komen. Dat automatisch optreden moet worden besproken; het risico bestaat immers dat over het hoofd wordt gezien dat onze samenleving ernaar streeft een gedetineerde actief te doen bijdragen tot zijn resocialisatie.

Met betrekking tot de voorlopige hechtenis heeft de minister veelzeggende cijfers naar voren geschoven: 36 % van onze gevangenisbevolking wordt in voorlopige hechtenis gehouden. Dat is een zeer hoog percentage, dat ver boven dat van onze buurlanden ligt. Het groot aantal gevangenen in voorlopige hechtenis draagt bij tot de endemische overbevolking in de Belgische gevangenissen. De voorlopige hechtenis moet echter een uitzonderingsmaatregel blijven. Hoewel al heel wat initiatieven werden genomen om die regeling opnieuw uitzonderlijk te maken, hebben ze niet het verwachte resultaat opgeleverd. De voorlopige hechtenis mag derhalve niet

Il faut en outre assurer des conditions de détention humaines pour tous les détenus. L'entrée en vigueur de la loi de principes, votée en 2005, est une nécessité. Tout condamné doit travailler, avec l'aide de la société, sur deux aspects: la prise de conscience de la transgression de la norme et la réinsertion dans la société. Le volet prison du Plan Justice est essentiel et il demandera beaucoup de travail.

L'orateur est d'avis que certaines propositions ou pistes incluses dans le plan doivent être davantage discutées et explorées. Si on peut à bien des égards partager les constats posés, il est cependant nécessaire de veiller à trouver le juste milieu dans la réforme des procédures existantes. C'est le cas par exemple de la suppression de l'intervention obligatoire du juge dans la délivrance d'un titre exécutoire. De même, la question de la réduction des compétences du juge de paix et du tribunal de la famille mérite de vrais débats. Par ailleurs, le fait de rendre facultative l'intervention du ministère public en matière civile peut certainement permettre d'éviter une présence ou un travail inutile de celui-ci dans certaines affaires. Mais il est indispensable de veiller à ce que le ministère public dispose effectivement de la possibilité et de la capacité d'intervenir lorsque cela est nécessaire. Il doit avoir les moyens d'être informé pour ne pas passer à côté de véritables drames par manque d'information dans le chef des juges chargés des affaires qui leur sont présentées.

En matière pénale, la suppression de l'intervention systématique du tribunal de l'application des peines demande aussi beaucoup d'attention notamment pour que le ministère public puisse interagir dès le moment où cette libération serait automatique. L'automatisme doit être discutée car on risque de passer à côté de l'objectif de notre société de faire en sorte qu'un détenu pose des actes positifs pour sa réinsertion.

Concernant la détention préventive, le ministre a rappelé les chiffres qui sont éloquentes: 36 % des personnes détenues dans nos prisons sont en détention préventive. Cela est excessif et bien supérieur aux taux de nos voisins. Le taux élevé de détention préventive participe de la surpopulation carcérale endémique dans notre pays. Or, la détention préventive doit rester une mesure d'exception. Beaucoup d'initiatives ont déjà été prises afin de restaurer ce caractère exceptionnel, mais elles n'ont pas été suivies des effets escomptés. La limitation de la détention préventive ne doit donc pas se faire de manière aveugle, mais c'est une problématique qui

blind worden ingeperkt, maar dit vraagstuk houdt wel diverse aspecten in waarmee rekening moet worden gehouden. De spreker beklemtoont dat de enkelband moeilijk kan worden opgelegd aan daklozen (een bevolkingscategorie die sterk vertegenwoordigd is in de gevangenis), aangezien ze niet over een wettelijke woonplaats in ons land beschikken. Voor die categorie moet dus in een andere procedure worden voorzien.

Wat de hertekening van de gerechtelijke kantons betreft, herinnert de spreker eraan dat de minister, om de werklast beter over de vrederechten te verdelen, voorstelt het aantal vrederechten fors in te perken. Hoewel een rationeler gebruik van de gebouwen moet worden overwogen, beklemtoont de heer Goffin dat het gerecht in de buurt van de burger moet blijven, ook in de landelijke gebieden. De fractie van de spreker zal er bij de vervolgwerkzaamheden zeer nauwlettend toezien dat dit aspect niet uit het oog wordt verloren.

Tot besluit geeft de heer Goffin aan dat hij graag had gezien dat de commissie voor de Justitie constructief werk kan leveren en in debat kan gaan met de beroepsbeoefenaars van Justitie, met name niet alleen met de magistraten en de advocaten, maar ook met vertegenwoordigers van alle paragrafische beroepen. Het ligt in de bedoeling te bewerkstelligen dat de samenleving aan justitiële dienstverlening doet, ten bate van een onpartijdige rechtsstaat en een snelle rechtsbedeling, die de rechtzoekenden niet achterlaat met een gevoel van onbegrip of schending van hun rechten.

Met betrekking tot de informatisering geeft de spreker aan dat de minister van plan is de komende weken een informatiseringsdag te organiseren; dat is een zeer belangrijk initiatief. Informatisering ligt niet alleen ten grondslag aan aanzienlijke besparingen, maar ook aan een snellere en veel betere rechtsbedeling.

Daarover is een aantal debatten gepland. Momenteel staan twee mogelijkheden open: ofwel gaat men voor een alomvattende architectuur, die zou inhouden dat de informatica een coherent systeem vormt voor het hele gerechtelijke systeem, ofwel wordt laagsgewijs gewerkt. Voorts zal moeten worden beslist of men wil werken met vrije software (wat besparingen zal opleveren), dan wel of men wil werken met licenties van ondernemingen die de instelling zeer veel geld kunnen kosten. Tevens moet in dit verband ook de veiligheid van de informatica worden besproken.

Mevrouw Sonja Becq (CD&V) stelt tevreden vast dat in dit debat ruimte is voor de standpunten van alle politieke fracties. De minister heeft duidelijk op grond van zijn consultaties met het werkveld zijn Justitieplan opgesteld.

présente divers aspects à prendre en compte. L'orateur souligne que le bracelet électronique se conçoit difficilement pour les sans-papiers, qui représentent une partie importante de la population carcérale, dans la mesure où ils n'ont pas de domicile légal en Belgique. Une procédure différente doit donc être prévue pour eux.

Concernant le réaménagement des cantons judiciaires, l'orateur rappelle que pour mieux répartir la charge de travail entre les justices de paix, le ministre propose une réduction notable du nombre de justices de paix. Il convient en effet d'envisager une rationalisation des bâtiments, mais M. Goffin insiste cependant sur la nécessité de conserver une justice de proximité, y compris dans les zones rurales. Son groupe sera très attentif à cet aspect dans la suite des travaux.

M. Goffin indique en conclusion qu'il souhaite que la commission de la Justice puisse faire un travail constructif et avoir des débats avec les professionnels de la justice, notamment les magistrats, les avocats mais aussi des représentants de toutes les professions satellites. La volonté est de faire en sorte que la société rende le service de la justice au profit d'un état de droit impartial, une justice rapide où les justiciables ne se sentent pas lésés ou incompris.

Concernant l'informatisation, l'orateur souligne la volonté du ministre d'organiser dans les prochaines semaines une journée consacrée à l'informatisation, ce qui sera très important. Ce chantier représente le point de départ d'économies importantes mais aussi le point de départ d'une justice accélérée qui sera beaucoup mieux rendue.

Plusieurs débats sont sur la table sur ce sujet. Deux thèses sont en présence: soit on choisit l'architecture globale qui consisterait à faire en sorte que l'informatique représente un système cohérent pour l'ensemble du système judiciaire, soit on travaille par couches. Par ailleurs, il faudra décider si on veut travailler avec des logiciels libres de droit, ce qui représentera des économies, ou si on choisit de travailler avec des sociétés dont la licence peut coûter particulièrement cher à l'institution. En outre, il faudra intégrer à ce débat la sécurité de l'outil informatique.

Mme Sonja Becq (CD&V) constate avec satisfaction que ce débat laisse un espace d'expression aux points de vue de tous les groupes politiques. Le ministre a clairement élaboré son Plan Justice sur

De minister zet in op vereenvoudiging, modernisering en informatisering. De eerbiediging van de rechten van verdediging, de toegankelijkheid en de laagdrempeligheid van justitie blijven hierbij de toetssteen. Zij denkt hieraan in het bijzonder wanneer het gaat over een verminderde tussenkomst van het openbaar ministerie. De rechten van de zwakkere procespartij moeten geëerbiedigd worden. Rechtspraak moet in de eerste plaats rechtvaardig zijn.

De alternatieve oplossingstrajecten hebben in handelszaken veel succes. Ook in het strafrecht en het burgerlijk recht is het belangrijk om deze alternatieven te promoten door onder meer informatie beschikbaar te stellen. Het zou aangewezen zijn om ook financiële prikkels te geven voor diegenen die zich inzetten voor bemiddeling. Dit zal niet alleen leiden tot een vermindering van de werklast van de rechtbanken maar ook tot de verhoging van de kwaliteit van de gemaakte afspraken.

De taak van de rechter in geval van verstek wordt beperkt tot een marginale toetsing. De spreekster had graag vernomen hoe dit zal gebeuren, bijvoorbeeld in het geval dat een minder mondige partij in het geding betrokken is?

Het is een goede zaak dat inzake de problematiek van de onbetwistbare schuldvorderingen er projecten met gerechtsdeurwaarders zijn opgestart. Zij vraagt de minister te bevestigen dat het Europees betalingsbevel enkel over handelszaken gaat en geen uitstaans heeft met consumenten en particulieren.

Wat de juridische tweedelijnsbijstand betreft, mag niet automatisch worden uitgegaan van het onvermogen van de betrokkene. Voor diegenen die net niet buiten de inkomensnormen van de *pro deo* vallen, is er het voorstel om een rechtsbijstandsverzekering te ontwikkelen. Het is belangrijk te zorgen voor de toegankelijkheid ervan. Er moet evenwel over gewaakt worden dat het net hebben van zo'n verzekering geen aanleiding geeft tot een verhoging van de procedures.

Het is een goede zaak dat inzake informatisering de nodige stappen voorwaarts worden genomen.

Het lid is tevreden dat de minister de strafwetgeving zal moderniseren. Wat het taxatie instrument en de afschaffing van de celstraffen van minder dan een jaar betreft, meent mevrouw Becq begrepen te hebben dat bepaald zal worden dat de straf voor zekere misdrijven zal bestaan uit een elektronisch toezicht of een werkstraf, Vanaf bepaalde feiten is een gevangenisstraf van toepassing die dan minstens een jaar bedraagt. Het lid wenst te vernemen op welke manier de minister dit zal uitwerken en of het Parlement hierbij betrokken

la base de ses consultations des acteurs de terrain. Le ministre mise sur la simplification, la modernisation et l'informatisation. À cet égard, le respect des droits de la défense, l'accessibilité et la proximité de la justice restent les maîtres mots. La membre songe en particulier à l'intervention réduite du ministère public. Les droits de la partie la plus faible au procès doivent être respectés. La justice se doit avant tout d'être juste.

Les solutions alternatives rencontrent un grand succès en matière commerciale. Dans le droit pénal et civil également, il importe de promouvoir ces alternatives en diffusant notamment davantage d'informations. Il serait également opportun de prévoir des incitants financiers pour les personnes qui s'investissent dans la médiation. Cela permettra non seulement de réduire la charge de travail des tribunaux, mais aussi d'accroître le niveau de qualité des accords conclus.

En cas de jugement par défaut, la tâche du juge se limitera à un contrôle marginal. L'intervenante aimerait savoir comment cela se passera, par exemple, dans le cas où une partie moins capable de se défendre est partie à la cause.

La membre se réjouit des projets qui ont été lancés avec les huissiers de justice en ce qui concerne la problématique des créances incontestables. Elle demande au ministre de confirmer que l'ordre de paiement européen ne concerne que les affaires commerciales et n'a rien à voir avec les consommateurs et les particuliers.

En ce qui concerne l'aide juridique de deuxième ligne, l'on ne peut présumer automatiquement l'insolvabilité de l'intéressé. Pour les justiciables qui dépassent à peine les normes de revenus applicables au *pro deo*, il est proposé de développer une assurance protection juridique. Il est important d'en faciliter l'accès. Il faut toutefois veiller à ce que le fait de disposer d'une telle assurance ne se traduise pas précisément par une multiplication des procédures.

Il est positif que les progrès nécessaires soient accomplis au niveau de l'informatisation.

La membre se réjouit que le ministre compte moderniser la législation pénale. En ce qui concerne l'outil de taxation et la suppression des peines de prison de moins d'un an, Mme Sonja Becq pense avoir compris que la peine prévue pour certaines infractions consistera en une surveillance électronique ou en une peine de travail, À partir de certains faits, on appliquera une peine de prison d'au moins un an. La membre demande comment le ministre mettra en œuvre cette réforme et si le Parlement y sera associé. Une peine sert à protéger la

zal worden. Een straf dient ter beveiliging van de maatschappij maar moet ook recidive tegengaan en de re-integratie bevorderen.

Wat de aanpassing van de wet-Lejeune betreft, neemt de spreekster aan dat vóór de vrijlating, net zoals vandaag het geval is, een rapport van de sociale dienst van de gevangenisdirectie over de manier waarop de gedetineerde zijn gevangenisstraf heeft uitgezeten, voorhanden zal zijn. Dat dit rapport wordt overgezonden aan het parket. En dat er aan de vervroegde invrijheidsstelling standaardvoorwaarden gekoppeld blijven. Kan de minister dit bevestigen?

Het lid merkt op dat de beveiligingsperiode gekoppeld wordt aan misdrijven boven de vijf jaar en dat de strafuitvoeringsrechtbank hier altijd aan te pas komt. Zij meent dan ook dat hier geen sprake is van tegenstrijdigheid.

Bij de vermindering van de duurtijd van de voorlopige hechtenis is het belangrijk dat rekening wordt gehouden met het recidivegevaar, het vluchtgevaar of het collusiegevaar. Zij meent dat de termijn niet enkel gekoppeld kan worden aan de hoogte van de straf. Tenzij eerst het Strafwetboek wordt aangepast en hiermee rekening wordt gehouden in de maatregelen betreffende de voorlopige hechtenis?

Inzake de “*guilty plea*” is het belangrijk dat de rechtbank oordeelt en dat het niet gaat over een akkoord met het openbaar ministerie.

Mevrouw Becq stelt vast dat er meer aandacht komt voor de rechten van de gedetineerden. Wat de zorg van de geïnterneerden betreft, is het belangrijk dat er goede afspraken met de gemeenschappen worden gemaakt. Zij wenst tot slot te vernemen of het de intentie is van de minister om alle geïnterneerden onder te brengen in specifieke zorggevangenissen?

Mevrouw Carina Van Cauter (Open Vld) merkt op dat de minister van Justitie in zijn Justitieplan terecht benadrukt dat justitie een van de fundamenteën is van het Belgisch democratisch bestel. Iedereen heeft recht op veiligheid. Misdrijven moeten worden opgespoord en vervolgd. De schuldige moet door de rechter worden bestraft. Dit alles binnen een redelijke termijn.

Justitie is meer dan veiligheid. Burgers moeten hun geschillen aan een rechter kunnen voorleggen. Een rechtsonderhorige mag verwachten dat binnen een maatschappelijk aanvaardbare termijn recht wordt gesproken.

société mais elle doit également empêcher la récidive et favoriser la réinsertion.

En ce qui concerne l'adaptation de la loi Lejeune, l'intervenante suppose qu'avant la libération anticipée, l'on disposera, comme c'est le cas actuellement, d'un rapport du service social de la direction de la prison sur la manière dont le détenu a purgé sa peine, que ce rapport sera transmis au parquet et que la libération conditionnelle restera subordonnée à des conditions générales. Le ministre peut-il le confirmer?

La membre fait observer que la période de sûreté est liée aux infractions passibles d'une peine de plus de cinq ans et que le tribunal de l'application des peines intervient toujours dans ce cas. Elle estime dès lors qu'il n'y a pas de contradiction en l'occurrence.

Dans le cadre de la réduction de la durée de la détention préventive, il est important de tenir compte du risque de récidive, du risque de fuite ou du risque de collusion. Elle estime que le délai ne peut pas être lié uniquement au taux de la peine. À moins que l'on adapte d'abord le Code pénal et que les mesures relatives à la détention préventive en tiennent compte?

En ce qui concerne le plaidoyer de culpabilité (“*guilty plea*”), il est important que le tribunal statue et qu'il ne s'agisse pas d'un accord avec le ministère public.

Mme Becq constate que les droits des détenus retiennent davantage l'attention. En ce qui concerne les soins aux détenus, il est important de conclure de bons accords avec les Communautés. Elle demande enfin si le ministre a l'intention de loger tous les internés dans des prisons spécifiques où des soins sont donnés?

Mme Carina Van Cauter (Open Vld) observe que le ministre de la Justice souligne à raison dans son Plan Justice que la justice est un des fondements du système démocratique belge. Tout le monde a droit à la sécurité. Les infractions doivent faire l'objet de recherches et de poursuites. Le coupable doit être sanctionné par le juge. Tout cela dans un délai raisonnable.

La justice ne se limite pas à la seule sécurité. Les citoyens doivent pouvoir soumettre leurs litiges à un juge. Un justiciable peut espérer que le droit soit dit dans un délai socialement acceptable.

De minister bouwt verder op de hervorming van het gerechtelijk landschap en de beheersautonomie.

De Open Vld-fractie zal de minister volop steunen in zijn plan om justitie sneller en efficiënter te maken. Het is belangrijk dat de minister samen met het Parlement en de actoren van justitie de aangekondigde hervormingen tot stand brengt. Zij pleit ervoor dat bij de uitwerking van de teksten rekening wordt gehouden met de opmerkingen vanop het terrein. De hervormingen moeten immers door het terrein gedragen worden. De huidige minister heeft de tijd om hier de nodige aandacht aan te besteden. Goede afspraken en akkoorden zijn duurzaam.

Dit Justitieplan is, zoals de minister terecht heeft gesteld, onlosmakelijk verbonden met de begrotings-opmaak, met controle en noodzakelijke besparingen. De spreekster wenst dan ook te vernemen of de nodige financiële middelen voor de realisatie van dit Justitieplan verworven zijn?

Meer dan $\frac{3}{4}$ van de gevoerde procedures zijn burgerlijke vorderingen. De minister pleit voor minder maar efficiëntere procedures. De procedure hoger beroep moet enerzijds efficiënter verlopen en anderzijds daar waar het kan, vermeden worden (geen dilatoir beroep meer). Mevrouw Van Cauter gaat hier volledig mee akkoord. De problemen gaan echter niet opgelost worden met deze maatregel alleen. Met 34 009 arresten bij het Hof van Cassatie en het hof van beroep op jaarbasis, ten opzichte van een totaal van 1 127 169 vonnissen en arresten op jaarbasis, blijkt de kwaliteit van de uitspraak al bij al goed mee te vallen.

Het lid wenst dan ook te vernemen wat de minister bedoelt met de valorisatie van de eerste aanleg? Het lijkt erop alsof de minister aangeeft dat de kwaliteit van de uitspraken onvoldoende is terwijl de cijfers toch het tegendeel aangeven. Zij stelt voor om de rechtbanken die goed functioneren nader te bestuderen en daaruit de nodige lessen te trekken.

De minister laat verstaan dat justitie aan kwaliteit inboet door de lange procedures (in het bijzonder de conclusietermijnen) die door de advocaten en hun cliënten in stand worden gehouden. Maar is dit wel zo? Want ofwel bepalen partijen minnelijk conclusietermijnen ofwel worden ze bepaald door de rechter. Het probleem ligt volgens het lid voornamelijk in het feit dat partijen te lang moeten wachten op een rechtsdag.

Het lid begrijpt de beweegredenen om tot het principe van de alleenzetelende rechter te komen. Zij wenst te

Le ministre poursuit la réforme du paysage judiciaire et la mise en place de l'autonomie de gestion.

Le groupe Open Vld soutiendra sans réserve le ministre de la Justice dans son plan visant à rendre la justice plus rapide et plus efficiente. Il est important que le ministre, de concert avec le Parlement et les acteurs de la Justice, mette sur pied les réformes annoncées. Elle plaide pour que l'on tienne compte des remarques venant des acteurs de terrain lors de l'élaboration des textes. Les réformes doivent en effet être soutenues par le terrain. Le ministre en place a le temps d'y accorder l'attention nécessaire. Les bons accords durent.

Ce Plan Justice est, comme l'a indiqué à juste titre le ministre, indissociablement lié à la confection du budget, au contrôle et aux économies nécessaires. L'intervenante demande dès lors si les moyens financiers nécessaires à la réalisation de ce Plan Justice sont acquis?

Plus de $\frac{3}{4}$ des procédures menées sont des actions civiles. Le ministre plaide pour des procédures moins nombreuses mais plus efficaces. La procédure de recours doit, d'une part, se dérouler de façon plus efficiente et, d'autre part, être évitée dans la mesure du possible (plus de recours dilatoire). Mme Van Cauter souscrit pleinement à ce point de vue. Cette seule mesure ne suffira cependant pas pour résoudre les problèmes. Étant donné que la Cour de cassation et les cours d'appel rendent 34 009 arrêts sur une base annuelle, la qualité des décisions peut-être jugée globalement bonne par rapport aux 1 127 169 jugements et arrêts également rendus sur une base annuelle.

La membre souhaiterait dès lors savoir ce qu'entend le ministre par la valorisation de la première instance. Il semble que le ministre indique que la qualité des décisions laisse à désirer bien que les chiffres indiquent le contraire. Elle propose de soumettre les tribunaux qui fonctionnent bien à un examen plus approfondi et d'en tirer les leçons nécessaires.

Le ministre laisse entendre que la longueur des procédures (en particulier les délais pour conclure) entretenue par les avocats et leurs clients compromet la qualité de la justice. Mais est-ce bien le cas? En effet, soit les parties fixent leurs délais pour conclure à l'amiable, soit ces derniers sont fixés par le juge. Selon la membre, le problème réside principalement dans le fait que les parties doivent attendre trop longtemps pour avoir une date d'audience.

La membre comprend les motifs justifiant l'adoption du principe du juge unique. Elle souhaiterait savoir

vernemen hoe de wet van 22 april 2010 tot wijziging van de artikelen 92, 109*bis* en 1301 van het Gerechtelijk Wetboek in de praktijk wordt ervaren? Heeft deze wet geleid tot een verkorting van de doorlooptijden? Heeft deze wet aanleiding gegeven tot een verhoging van het aantal minnelijke schikkingen? Wordt meer beroep gedaan op bemiddeling? Denkt de minister niet dat in bepaalde zaken de partijen niet om een afhandeling door een collegiale kamer moeten kunnen verzoeken?

Wat de onbetwistbare schuldvorderingen betreft, zou in commerciële geschillen gewerkt worden met een soort bevel dat betekend wordt door de gerechtsdeurwaarder. Het lid maakt hier alle voorbehoud. Er moet wel over gewaakt worden dat de gerechtsdeurwaarder niet verwordt tot een incassobureau, dat geen rolverwarring ontstaat door delegatie van rechtsprekende bevoegdheid, en dat de rechten van verdediging geëerbiedigd worden. Hoe zal voorts het niet betwistbare karakter van een schuldvordering gecontroleerd worden? Wat met strafbedingen, woekerintresten en ambtshalve door de rechter op te werpen middelen?

Het is een goede zaak dat inzake de collectieve schuldenregeling samen met de balies wordt gewerkt. Is er al overleg gepleegd met betrekking tot het op te richten platform? Wie zal de kosten hiervoor dragen? Welke garanties worden ingebouwd opdat er geen sprake zou zijn van deresponsabilisering van de rechtsonderhorige en van een automatische kwijschelding van de schulden?

De Open Vld-fractie is voorstander van het stimuleren van alternatieve oplossingen. Een onderhandelde oplossing is immers duurzamer dan een opgelegde oplossing. Waarom wordt in dit verband geen melding gemaakt van de minnelijke schikking?

Een hervorming van het Strafwetboek dringt zich op. Het wegschrijven van korte gevangenisstraffen kadert in dit opzet. Voor lichtere feiten kan de bodemrechter immers beter onmiddellijk een alternatieve straf opleggen. Zij noteert dat dit allemaal nader bestudeerd zal worden in een werkgroep en onderschrijft de doelstelling om de strafbaarstellingen en sancties te herzien zodoende dat de verhouding in strafmaat tussen de verschillende misdrijven correcter wordt en een grotere coherentie wordt bereikt tussen de theoretische straf zoals voorzien in het Strafwetboek, de uitgesproken straf en de werkelijk uitgevoerde straf.

Mevrouw Van Cauter is net als de minister de mening toegedaan dat het geen zin heeft om én de administratie én het gerechtelijk apparaat tegelijk, naast elkaar in te zetten om dan het risico te lopen dat de ene procedure de andere besmet. In tegenstelling tot de oppositiepartijen

comment la loi du 22 avril 2010 modifiant les articles 92, 109*bis* et 1301 du Code judiciaire est perçue dans la pratique. Cette loi a-t-elle entraîné une réduction des délais de traitement des dossiers? A-t-elle donné lieu à une augmentation du nombre de transactions? Recourt-on davantage à la médiation? Le ministre ne pense-t-il pas que, dans certaines affaires, les parties ne doivent pas pouvoir demander le règlement par une chambre collégiale?

En ce qui concerne les créances incontestées, l'huissier de justice signifierait une sorte de mandat dans les litiges commerciaux. La membre formule de nettes réserves à ce sujet. Il faut cependant veiller à ce que l'huissier de justice ne se transforme pas en bureau d'encaissement, à ce que la délégation du pouvoir juridictionnel n'entraîne aucune confusion des rôles, et à ce que les droits de la défense soient respectés. Comment le caractère non contestable d'une créance sera-t-il pour le reste contrôlé? Qu'adviendra-t-il des clauses pénales, des intérêts usuraires et des moyens devant être soulevés d'office par le juge?

Il est positif qu'une collaboration avec les barreaux soit prévue en ce qui concerne les règlements collectifs de dettes. Une concertation a-t-elle déjà eu lieu concernant la plate-forme à créer? Qui en supportera les coûts? Quelles garanties sont prévues afin qu'il n'y ait pas de déresponsabilisation du justiciable ni de remise automatique des dettes?

Le groupe Open Vld est favorable à l'encouragement de solutions alternatives. Une solution négociée est en effet plus durable qu'une solution imposée. Pourquoi n'est-il pas fait mention du règlement amiable à cet égard?

Il s'impose de procéder à une réforme du Code pénal. La suppression des peines d'emprisonnement de courte durée s'inscrit dans ce cadre. En cas de faits mineurs, il est en effet préférable que le juge du fond puisse infliger immédiatement une peine alternative. La membre note que ces questions seront examinées plus avant dans un groupe de travail, et souscrit à l'objectif d'évaluer les incriminations et les sanctions afin que le rapport en termes de mesure de la peine entre les différentes infractions soit plus correct, et qu'il y ait une plus grande cohérence entre la peine théorique telle que prévue par le Code pénal, la peine prononcée et la peine réellement exécutée.

À l'instar du ministre, Mme Van Cauter estime qu'il est inutile d'engager simultanément et en parallèle l'administration et l'appareil judiciaire, le risque étant réel qu'une procédure contamine l'autre. À l'inverse des partis de l'opposition, l'intervenante n'a certainement

heeft de spreekster zeker niet de indruk dat de minister de rode loper voor fiscale fraudeurs uitrolt. Het is volgens haar duidelijk dat de minister een onderscheid maakt tussen enerzijds lichte inbreuken waar een administratieve afhandeling volstaat en anderzijds de penale weg die in bepaalde gevallen absoluut noodzakelijk is.

Het lid is voorstander van administratieve sancties. Men mag echter niet uit het oog verliezen dat het Rekenhof heeft vastgesteld dat de administratieve regelgeving en de boetes in de praktijk uiteenlopende toepassingen kennen. Zij verzoekt de minister dan ook om hier aandacht aan te besteden. Betreffende het *una via*-principe wordt vandaag bij financiële fraude overleg gepleegd tussen het openbaar ministerie en de fiscale administratie. Bij de sociale fraude echter zijn die criteria bij wet verankerd. Zal de minister dit ook doen voor de fiscale fraude?

Kan de minister meer uitleg geven over zijn aangekondigde remediëring van het elektronisch toezicht als autonome straf?

Het lid wenst te vernemen of het niet eenvoudiger zou zijn om het uitstel van de tenuitvoerlegging van de straf over te laten aan de bodemrechter? Hij is immers het best geplaatst om, rekening houdende met de ernst van de feiten, de persoonlijkheid van de dader ..., te oordelen of uitstel al dan niet gepast is.

Inzake de vervroegde invrijheidstelling wenst het lid te vernemen waarom de minister de huidige breuklijn van drie jaar naar vijf jaar brengt om de strafuitvoeringsrechtbank bevoegd te maken om het dossier te behandelen? Het lid is bezorgd dat er een rolverwarring zal zijn door het feit dat de parketmagistraat zal oordelen of een dossier al dan niet moet worden beslecht door de strafuitvoeringsrechtbank. Zij gaat er voorts van uit dat er bij de vervroegde invrijheidsstelling ook een reclasseringsplan is? Wie zal dat opvolgen? Wie zal de veiligheid garanderen? Van automatische invrijheidsstelling kan geen sprake zijn.

De Open Vld-fractie steunt de punctuele hervorming van de strafprocedure. De uitbreiding van de mini-instructie is een goede zaak. Er moet wel een rechterlijke toetsing zijn. Het zal in elk geval een grote efficiëntiewinst met zich meebrengen.

Betreffende de begrenzing in de tijd van de voorlopige detentie wenst mevrouw Van Cauter te vernemen welke veiligheids garanties er zijn. Wat als het onderzoek nog niet afgelopen is? Wat met vluchtgevaar, recidivegevaar en collusiegevaar en eventuele veiligheidsrisico's?

pas l'impression que le ministre déroule le tapis rouge pour les fraudeurs fiscaux. Selon elle, il est clair que le ministre établit une distinction entre, d'une part, les infractions mineures, pour lesquelles une procédure administrative suffit et, d'autre part, la voie pénale qui s'avère absolument indispensable dans certains cas.

La membre est favorable aux sanctions administratives. Il ne peut toutefois être perdu de vue que la Cour des comptes a constaté que la réglementation administrative et les amendes connaissent des applications divergentes dans la pratique. Aussi demande-t-elle au ministre de prêter attention à cette question. En ce qui concerne le principe *una via*, aujourd'hui, en cas de fraude financière, le ministère public et l'administration fiscale se concertent. En revanche, pour ce qui est de la fraude sociale, ces critères sont ancrés dans la loi. Le ministre procédera-t-il également ainsi pour la fraude fiscale?

Le ministre peut-il fournir davantage de précisions sur la réparation annoncée de la surveillance électronique en tant que peine autonome?

La membre demande s'il ne serait pas plus simple de laisser au juge du fond le soin de d'accorder un sursis à l'exécution de la peine? Il est en effet le mieux placé pour juger de l'opportunité d'un sursis compte tenu de la gravité des faits, de la personnalité de l'auteur, ...

En ce qui concerne la libération anticipée, le membre demande pourquoi le ministre porte la limite actuelle de trois ans à cinq ans pour que le Tribunal de l'application des peines soit compétent pour traiter le dossier. Le membre craint que cela soit source de confusion dès lors que le magistrat du parquet décidera si un dossier doit être transmis ou non au Tribunal de l'application des peines. Elle part en outre du principe qu'un plan de réinsertion sera également prévu en cas de libération anticipée. A-t-elle raison? Par qui le suivi sera-t-il assuré? Par qui la sécurité sera-t-elle garantie? Il ne saurait être question d'une libération automatique.

Le groupe Open Vld soutient la réforme ponctuelle de la procédure pénale. L'élargissement de la mini-instruction est une bonne chose. Un contrôle juridictionnel doit toutefois être prévu. Cette réforme entraînera en tout cas un important gain d'efficacité.

Concernant la limitation dans le temps de la détention provisoire, Mme Van Cauter s'enquiert des garanties de sécurité prévues. Que se passera-t-il si l'enquête n'est pas encore achevée? Quid des risques de fuite, de récidive et de collusion et des risques éventuels en matière de sécurité?

Het lid heeft het moeilijker met de buitengerechtelijke afhandeling door de politie. Strafvervolging en de al dan niet seponering zijn overeenkomstig de Grondwet opdrachten van het openbaar ministerie. Kan dit zomaar gedetacheerd worden aan de politiediensten? De spreekster is deze evolutie dan ook niet genegen.

Wat assisen betreft, stelt zij vast dat de minister alle misdaden correctionaliseerbaar wil maken. Is dit niet de gelegenheid om de driedigheid van de misdrijven te herbekijken?

Mevrouw Van Cauter eindigt haar betoog met de vraag of het project dat inzake informatisering loopt in de rechtbanken van koophandel compatibel is met het JustX-project?

Mevrouw Monica De Coninck (sp.a) stipt aan dat het al lang geen geheim meer is dat justitie niet naar behoren werkt. Als openbare dienstverlening naar de burger toe loopt het op vele vlakken mis. Het is de verdienste van de huidige minister dat hij zijn uitgebreid en ambitieus Justitieplan eerst aan het Parlement voorlegt.

Afhankelijk van de concrete invulling bevat dit plan volgens mevrouw De Coninck de volgende positieve punten:

- het principe dat zowel in burgerlijke als in strafzaken de rechter binnen het jaar uitspraak moet doen;
- het voeren van een kerntakendebat zodat de medewerkers van het gerecht (griffies, parket, magistraten) een hoop administratieve overlast kunnen vermijden;
- de afschaffing van gevangenisstraffen beneden één jaar. Ze worden toch niet of zeer gedeeltelijk (enkele maanden) uitgevoerd, met vaak meer slechte dan positieve impact. Re-integratie in de maatschappij en socialisering zijn niet nodig als een gevangeniszetting wordt vermeden en vervangen wordt door alternatieve straffen;
- het terugdringen van de overbevolking in de gevangenissen door gepaste opvang voor geïnterneerden, het verder inperken van de voorlopige hechtenis en het verder uitbouwen van alternatieve sancties. De gevangenisstraf dient opnieuw het ultimatum remedium te worden;
- de nadruk op bemiddeling;

La membre éprouve plus de difficultés face au règlement extrajudiciaire par la police. La Constitution prévoit que les poursuites pénales et le classement sans suite relèvent de la compétence du ministère public. Ces matières peuvent-elles être simplement déléguées aux services de police? L'intervenante n'est dès lors pas favorable à cette évolution des choses.

En ce qui concerne les assises, elle constate que le ministre souhaite que tous les crimes soient correctionnalisables. N'est-ce pas l'occasion de revoir la tripartition des infractions?

Mme Van Cauter conclut son intervention en demandant si le projet d'informatisation en cours dans les tribunaux de commerce est compatible avec le projet JustX.

Mme Monica De Coninck (sp.a) souligne que l'on sait depuis longtemps que la justice ne fonctionne pas convenablement. Dans ce domaine, les manquements de ce service public à l'égard des citoyens sont nombreux. Le ministre actuel a le mérite de commencer par soumettre son Plan Justice, qui est étendu et ambitieux, au Parlement.

Selon Mme De Coninck, ce plan contient, en fonction de sa mise en œuvre concrète, les points positifs suivants:

- le principe selon lequel le juge doit se prononcer dans l'année, tant en matière civile qu'en matière pénale;
- l'ouverture d'un débat sur les missions essentielles, de manière à pouvoir libérer les collaborateurs de la justice (greffes, parquet, magistrats) d'une importante surcharge administrative;
- la suppression des peines d'emprisonnement inférieures à un an. Ces peines ne sont de toute façon pas exécutées ou le sont très partiellement (quelques mois), avec un impact souvent plus négatif que positif. La réinsertion sociale et la socialisation ne sont pas nécessaires si on évite l'emprisonnement et si on le remplace par des peines alternatives;
- la réduction de la surpopulation carcérale par une prise en charge adéquate des internés, une politique plus parcimonieuse en matière de détention préventive et la stimulation des sanctions alternatives. La peine d'emprisonnement doit redevenir le remède ultime;
- l'accent sur la médiation;

— de uitbreiding van de rechten van gedetineerden, onder meer wat de sociale zekerheid en de geneeskundige verzorging betreft. De sp-a-fractie is bijzonder tevreden dat de geneeskundige zorgen onder de bevoegdheid van het departement Volksgezondheid worden gebracht. Het RIZIV beschikt immers over de middelen en de kennis. Geneeskundige zorgen horen niet thuis bij de FOD Justitie;

— er wordt eindelijk werk gemaakt van digitale procesvoering (digitale correspondentie *E-box*).

Uitermate positief is de idee om het recht opnieuw naar de mensen te brengen. Helaas lijkt de minister de uitvoering ervan te beperken tot die groep van magistraten die vandaag al het meest toegankelijk zijn, met name de vrederechters, en worden de voorstellen eerder vanuit de besparingslogica bekeken en niet vanuit het belangrijker principe dat elke burger toegang moet hebben tot de rechter. Als er binnen eenzelfde kanton meerdere antennes zijn van een rechtbank dan is het prima dat er geconcentreerd wordt, maar het moet werkbaar blijven voor het rechtbankpersoneel.

Dat toegankelijkheid tot justitie niet de eerste zorg is van deze regering blijkt duidelijk uit de discussie naar aanleiding van de fors verhoogde rolrechten.

De minister gaat in die zin verder wanneer hij het heeft over de verenging en de verstrenging van het *pro deo*-systeem. Aanpassingen zijn inderdaad nodig, maar alleen als zij leiden tot een verbeterde toegang tot het gerecht.

Daarenboven zal een soort remgeld geïntroduceerd worden en zullen de rechtsonderhorigen gevraagd worden om rechtsbijstandsverzekeringen af te sluiten. Het criterium om gewone rechtzoekenden toegang te geven tot rechtspraak lijkt wel de hoogte van het inkomen te zijn.

De sp.a-fractie heeft de voorbije dagen al heel uitdrukkelijk gereageerd op het voornemen van de minister om fiscale fraude uit het strafrecht te halen en het via administratieve sancties op te lossen. Intussen, heeft de minister verklaard dat “ernstige fiscale fraude” nog strafrechtelijk vervolgd zal worden, met mogelijkheid tot minnelijke schikking, maar dat de strafvervolgning voor de andere fiscale fraude wordt afgeschaft. Er zal hiervoor alleen nog maar een administratieve afhandeling zijn. Ondanks die nuancering blijft de sp.a-fractie bijzonder ongerust. Wat als de fiscale rechter na een procedure oordeelt dat er geen sprake is van ernstige fiscale fraude maar van fiscale fraude in de zin van het

— l’extension des droits des détenus, notamment en ce qui concerne la sécurité sociale et les soins médicaux. Le groupe sp-a se réjouit particulièrement du fait que les soins médicaux relèvent désormais de la compétence du département de la Santé publique. L’INAMI dispose, en effet, des moyens et des connaissances. Les soins médicaux n’ont pas leur place au sein du SPF Justice;

— on s’attelle enfin à la procédure judiciaire électronique (correspondance numérique *E-box*).

L’idée de rapprocher à nouveau la justice des citoyens est particulièrement louable. Le ministre semble, hélas, vouloir en limiter la mise en œuvre au groupe de magistrats qui, aujourd’hui, sont déjà les plus accessibles, à savoir les juges de paix, et les propositions sont davantage examinées sous l’angle de la logique d’économies que sous celui du principe plus important que tout citoyen doit avoir accès aux tribunaux. Si, dans un même canton, un tribunal possède plusieurs antennes, il est judicieux de procéder à une concentration, mais il faut que le système reste praticable pour le personnel judiciaire.

La discussion relative à la forte augmentation des droits de mise au rôle a clairement révélé que l’accessibilité de la justice n’était pas la première préoccupation de ce gouvernement.

Le ministre va encore plus loin dans ce sens lorsqu’il évoque la restriction et le durcissement du système *pro deo*. Des adaptations sont en effet nécessaires, mais uniquement si elles améliorent l’accès à la justice.

En outre, une sorte de ticket modérateur sera instauré et les justiciables seront invités à souscrire à une assurance protection juridique. Le critère régissant l’accès des justiciables ordinaires à la justice semble bien être devenu la hauteur des revenus.

Ces derniers jours, le groupe sp.a a déjà réagi très explicitement à l’intention du ministre de dépénaliser la fraude fiscale et de régler ce problème par le biais de sanctions administratives. Entre-temps, le ministre a déclaré que la “fraude fiscale grave” serait encore poursuivie au pénal, avec une possibilité de transaction, mais que les poursuites pénales seraient supprimées pour les autres catégories de fraude fiscale, qui ne feront plus l’objet que d’un traitement administratif. Malgré les nuances apportées, le groupe sp.a reste particulièrement inquiet. Qu’advient-il si, au terme d’une procédure, le juge fiscal considère qu’il ne s’agit pas de fraude fiscale grave au sens de l’article 449,

artikel 449, eerste lid, van het WIB? Dan is er helemaal geen strafrechtelijk feit gepleegd. Dit betekent echter ook dat er geen administratieve sanctie meer kan worden opgelegd als gevolg van het *non bis in idem* principe. In die gevallen volgt dus straffeloosheid en dat kan toch niet de bedoeling zijn. Dat er een onderscheid wordt gemaakt tussen fiscale fraude en ernstige fiscale fraude is logisch. Wat de sanctionering betreft, werd tijdens de vorige legislatuur daarom artikel 449 van het WIB aangepast. Ook wat de afhandeling van de dossiers betreft, is een onderscheid tussen fiscale fraude en ernstige fiscale fraude wenselijk maar niet door het depenaliseren van de fiscale fraude.

Wat de uitgebreide minnelijke schikking betreft. De sp.a-fractie heeft in 2011 tegen de uitbreiding van de minnelijke schikking gestemd en is dan ook stellig gekant tegen een minnelijke schikking inzake ernstige fiscale fraude. Er zou een evaluatie beschikbaar zijn, kan de minister deze evaluatie bezorgen aan de commissie?

Het voorstel om de minnelijke schikking in de toekomst op het strafblad te vermelden, is een goede zaak. Nog beter zou zijn om de minnelijke schikking betreffende fiscale fraude enkel toe te laten bij bekentenis van de feiten met vermelding op het strafblad. Deze werkwijze wordt al in verschillende landen toegepast.

De spreekster stelt vast dat de rechtzoekende niet centraal staat in het justitiebeleid. Het lijkt er zelfs op dat de minister ervan uitgaat dat justitie er enkel is voor de mensen die het kunnen betalen. Terwijl de finaliteit van justitie net het antwoord moet zijn op de vraag van de rechtsonderhorige op welke manier hij op een snelle en betaalbare wijze, een objectieve oplossing kan bekomen voor zijn geschil.

De minister zal justitie hervormen met een hinkstap-sprong. De "hink" werd in de vorige legislatuur gedaan met de geografische hertekening van het gerechtelijk landschap. De "stap" is dit plan dat de "back-office" van justitie op orde wil krijgen. De "sprong" die betrekking heeft op het klantvriendelijker maken van de "front-office", dus daar waar de gebruiker in contact komt met het gerecht, zal pas tegen het einde van de legislatuur verwezenlijkt worden. Aldus is duidelijk dat de mensen pas in laatste orde aan bod komen. Het lid wijst erop dat hoewel de hervorming van het gerechtelijk landschap nog maar onlangs werd ingezet, er al gesproken wordt van de invoering van eenheidsrechtbanken waarin magistraten en ander gerechtelijk personeel een grote interne mobiliteit moeten vertonen. De sp.a-fractie is van oordeel dat samen met de "back office" tegelijk ook de "front office" in orde moet worden gebracht. De gebruiker moet centraler komen te staan in het gerechtelijk apparaat.

alinéa 1^{er}, du CIR? Dans ce cas, aucun fait pénal n'aura été commis. Cela signifie toutefois aussi qu'aucune sanction administrative ne pourra plus être infligée, en vertu du principe *non bis in idem*. Dans ces cas, l'auteur bénéficiera donc d'une impunité, ce qui ne peut être l'objectif poursuivi. Il est logique d'établir une distinction entre fraude fiscale et fraude fiscale grave. C'est la raison pour laquelle, au cours de la législature précédente, l'article 449 du CIR a été adapté en ce qui concerne la sanction. Pour ce qui est du traitement des dossiers, une distinction entre fraude fiscale et fraude fiscale grave est aussi souhaitable, mais pas sous la forme d'une dépenalisation de la fraude fiscale.

S'agissant de la transaction pénale étendue, le groupe s.pa a, en 2011, voté contre l'extension de la transaction pénale et est donc fermement opposé à l'instauration d'une transaction pénale en cas de fraude fiscale grave. Une évaluation serait disponible, le ministre peut-il la mettre à la disposition de la commission?

La proposition visant à faire figurer à l'avenir la transaction pénale dans le casier judiciaire est une bonne chose. Ce serait encore mieux de n'autoriser la transaction pénale en cas de fraude fiscale qu'en cas d'aveu des faits avec mention dans le casier judiciaire. Cette procédure est déjà appliquée dans différents pays.

L'intervenante constate que le justiciable n'occupe pas une place centrale dans la politique menée en matière de justice. Il semble même que le ministre part du principe que la justice est uniquement là pour les gens qui peuvent se le permettre financièrement. Alors que la finalité de la justice doit précisément être de répondre à la question du justiciable de savoir comment il peut, de manière rapide et abordable, obtenir une solution objective à son litige.

Le ministre va réformer la justice par un triple saut. Le "saut initial" a été réalisé au cours de la précédente législature, avec le redécoupage géographique du paysage judiciaire. La "foulée" est constituée par ce plan, qui vise à mettre de l'ordre dans le "back-office" de la justice. Le "saut final", qui est de rendre plus convivial le "front-office", donc là où l'utilisateur entre en contact avec la justice, ne sera réalisé qu'en fin de législature. Il est donc clair que les justiciables n'entrent en ligne de compte qu'en bout de course. La membre souligne que bien que la réforme du paysage judiciaire n'ait été engagée qu'il y a peu, il est déjà question de créer des tribunaux uniques dans lesquels les magistrats et les autres membres du personnel judiciaire devront faire preuve d'une grande mobilité interne. Le groupe s.pa estime que "back-office" et "front-office" doivent être mis en ordre simultanément. L'utilisateur de la justice doit occuper une place plus centrale dans l'appareil judiciaire.

De spreekster waarschuwt de minister alvast voor de vele hordes die hij bij de uitvoering van dit plan zal tegenkomen. Overleg is het enige wat soelaas brengt wanneer men hervormingen wil doorvoeren.

Het is opvallend dat het justitieapparaat voornamelijk op de hogere rechtsniveaus mank loopt. Er is nauwelijks achterstand bij de vredegerichten en de politierechters. Hoe hoger in de gerechtelijke keten, hoe meer achterstand. En dit om verschillende redenen, onder meer omdat een juridisch gefundeerde stelling moet worden uitgewerkt, omdat de samenstelling van de kamers wisselt waardoor nieuwkomers het dossier opnieuw moeten inlezen, maar ook omdat sommige magistraten een bescheiden productiviteit aan de dag leggen waarbij er op geen enkele wijze druk wordt uitgeoefend om dat te verhelpen. Ondanks herhaalde vragen daartoe is er geen doeltreffende externe controle op de werking van het gerecht. Het is alvast duidelijk dat de werklastermeting er niet zal zijn tegen eind 2015. Zou het niet aangewezen zijn om de audits door externen te laten uitvoeren? Het meten van de eigen werklaster leidt immers zelden tot objectieve gegevens.

De spreekster brengt de rechten van de verdediging onder de aandacht van de minister. Niet alleen een efficiënte maar ook een correcte werking is noodzakelijk. In een rechtsstaat, die de scheiding der machten aanhangt, is ook het recht op een rechter een fundamenteel beginsel. De spreekster heeft echter stelling de indruk dat dit recht hier ondergraven wordt.

Wat de discussie over de vervroegde invrijheidstelling betreft, vraagt mevrouw De Coninck waarom niet simpelweg de volledig uitgesproken straf te laten uitzitten met randvoorwaarden?

Het voorstel om geen gevangenisstraffen tot een jaar meer op te leggen, kan allicht op instemming rekenen, maar eens te meer rijst de vraag of de minister dit om humanitaire redenen doet of het hier gaat om een verdoken besparingsoefening? De uitvoering van de alternatieve straffen komt immers op rekening van de gemeenschappen via de nu al zwaar beladen justitiehuisen. Hebben die daarvoor de middelen? De spreekster drukt de hoop uit dat de minister afdoende overleg pleegt met de deelregeringen.

Mevrouw De Coninck maakt de bedenking of de voorstellen van de minister niet opnieuw zullen leiden tot (nog) zwaardere gevangenisstraffen. Zij wenst ook

L'intervenante prévient déjà le ministre qu'il devra faire face à de nombreux obstacles lors de l'exécution de ce plan. Lorsque l'on souhaite effectuer des réformes, la concertation est la seule solution.

Il est frappant de constater que c'est surtout au niveau des juridictions de degré supérieur que l'appareil judiciaire présente des failles. Les justices de paix et les juges de police n'enregistrent presque aucun arriéré. Plus le degré de juridiction est élevé, plus on constate des arriérés, et ce, pour diverses raisons, notamment parce qu'il convient d'élaborer une position juridiquement fondée, parce que la composition des chambres change et que des nouveaux venus doivent donc réétudier le dossier, mais aussi parce que certains magistrats ont une faible productivité et qu'aucune pression n'est exercée pour y remédier. Malgré des demandes répétées à ce sujet, il n'existe aucun contrôle externe efficace du fonctionnement de la justice. Il est déjà clair que la mesure de la charge de travail ne sera pas instaurée d'ici fin 2015. S'indique-t-il de faire réaliser les audits par des personnes externes? En effet, si l'on mesure sa propre charge de travail, cela donne rarement lieu à des résultats objectifs.

L'intervenante attire l'attention du ministre sur les droits de la défense. Il est non seulement nécessaire que le fonctionnement de la justice soit efficace, mais il faut aussi qu'il soit correct. Dans un État de droit basé sur la séparation des pouvoirs, le droit à la justice est également un principe fondamental. L'intervenante a toutefois fortement l'impression qu'en l'occurrence, ce droit est vidé de sa substance.

En ce qui concerne la discussion relative à la libération anticipée, Mme De Coninck demande pourquoi on ne fait pas tout simplement purger au condamné l'ensemble de la peine prononcée en prévoyant des conditions marginales.

La proposition de ne plus infliger de peines d'emprisonnement de moins d'un an peut certes emporter son adhésion, mais, une fois de plus, la question se pose de savoir si le ministre est mû par des raisons humanitaires ou s'il s'agit en l'occurrence d'un exercice d'économies dissimulé. L'exécution des peines alternatives est en effet financée par les Communautés, par l'intermédiaire des maisons de justice, qui sont déjà très sollicitées. Disposent-elles des moyens nécessaires? L'intervenante espère que le ministre se concertera suffisamment avec les gouvernements des entités fédérées.

Mme De Coninck se demande si les propositions du ministre ne donneront pas de nouveau lieu à un (nouvel) alourdissement des peines d'emprisonnement. Elle

meer uitleg te bekomen over zijn plannen inzake de beveiligingsperiode.

Wat de informatisering van justitie betreft, waarschuwt zij de minister dat het geen zin heeft om grote ICT-plannen voor te leggen zonder te weten waartoe ze moeten dienen, wat de output ervan moet zijn.

De spreekster is tevreden dat in de commissie het debat over het Justitieplan gevoerd wordt en zij kijkt uit naar de aangekondigde potpourriwetsontwerpen die de concrete invulling zullen zijn van deze plannen. Zij is ten slotte benieuwd of de minister het gevraagde bijkomende budget van 170 miljoen euro zal bekomen. Mevrouw De Coninck herhaalt dat de rechtszoekenden vrager zijn van een betaalbare, kwalitatieve, transparante, snelle en toegankelijke justitie.

souhaite également obtenir plus de précisions concernant ses projets en ce qui concerne la période de sûreté.

Concernant l'informatisation de la Justice, elle souligne qu'il est insensé de présenter de grands projets dans le domaine des TIC sans savoir à quoi ils devront servir, ce qu'ils devront produire.

L'intervenante est satisfaite que le débat relatif au Plan Justice soit mené en commission et attend avec impatience les projets de loi "pot-pourri" annoncés qui constitueront la concrétisation de ces projets. Elle est enfin curieuse de savoir si le ministre obtiendra le budget supplémentaire demandé de 170 millions d'euros. Mme De Coninck répète que les justiciables sont demandeurs d'une justice abordable, de qualité, transparente, rapide et accessible.

De heer Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) is tevreden over de manier waarop de minister tewerk is gegaan bij de voorstelling van zijn omvangrijke Justitieplan.

Ten algemene titel merkt hij op dat de uitvoering ervan staat of valt met de beschikbaarheid van voldoende budgettaire middelen. De minister heeft dienaangaande de regering inderdaad al gevraagd om het departement justitie een ander besparingsritme op te leggen en extra kredieten ter beschikking te stellen. Als deze twee voorwaarden niet vervuld zijn, wordt de tenuitvoerlegging van het plan moeilijk, zo niet onmogelijk. De heer Van Hecke vindt alvast dat de toekenning van extra budget gerechtvaardigd is, gelet op de middelen die in het buitenland worden uitgetrokken voor justitie (er wordt dienaangaande verwezen naar de statistieken die opgenomen zijn in het Justitieplan, blz. 19).

Voorts staat de spreker stil bij het probleem van een toegankelijke justitie. Hoewel hij erkent dat er op het vlak van procedures, de afhandeling van geschillen in het algemeen en infrastructuur heel wat verbeteringen kunnen worden aangebracht, kan men er niet onderuit dat er nog altijd rechtzoekenden zullen zijn die een beroep zullen (moeten) doen op het gerecht. De spreker kan zich niet van de indruk ontdoen dat deze en de vorige regering weinig gedaan hebben om de drempels te verlagen. Ter illustratie stipt hij aan dat de prestaties van advocaten aan btw werden onderworpen, dat voor de hervorming van de financiering van de tweedelijnsbijstand een gesloten enveloppe wordt voorzien en dat de minister de promotie van de rechtsbijstandsverzekeringen promoot. Ook verwijst de heer Van Hecke naar de verhaalbaarheid van de erelonen. De spreker hoopt alvast dat de minister zijn plan op een aantal van deze punten bijspijkt, zodat ook de minst begoeden minimaal gehinderd worden om hen, indien nodig, maximaal toegang te geven tot het gerecht.

De heer Van Hecke is daarnaast van oordeel dat heel wat maatregelen gericht zijn op het verwezenlijken van budgettaire winsten. Tegelijk zijn deze maatregelen inhoudelijk ingrijpend. De spreker denkt aan de volgende punten:

1) De hervorming van de regeling van de rechtspleging en de daarmee gepaard gaande afschaffing van de tussenkomst van de raadkamer

De heer Van Hecke vindt dat de minister hiermee een punt beslecht dat eigenlijk zou moeten worden behandeld in het kader van de grote hervorming van het Wetboek van strafvordering die later tijdens deze legislatuur aan bod zal komen. Bovendien waarschuwt hij voor mogelijke problemen in het licht van het grondwettelijk gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel. Zo

M. Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) se dit satisfait de la manière dont le ministre a présenté son vaste Plan Justice.

D'une manière générale, il fait observer que l'exécution du plan est conditionnée par la disponibilité de moyens budgétaires suffisants. À ce propos, le ministre a en effet demandé au gouvernement d'imposer un autre rythme d'économie au département de la Justice et de mettre des crédits supplémentaires à sa disposition. Si ces deux conditions ne sont pas remplies, la mise en œuvre du plan sera difficile sinon impossible. M. Van Hecke estime en tout cas que l'octroi d'un budget supplémentaire se justifie, compte tenu des moyens dégagés à l'étranger au profit de la Justice (il est renvoyé, à cet égard, aux statistiques figurant dans le Plan Justice, p. 19).

L'intervenant s'attache ensuite au problème de l'accès à la justice. Même s'il reconnaît que de nombreuses améliorations peuvent être apportées en matière de procédures, de règlement de litiges en général et d'infrastructure, force est de constater qu'il y aura toujours des justiciables qui recourront (devront recourir) à la justice. L'intervenant ne peut s'empêcher de penser que l'actuel gouvernement et le gouvernement précédent n'ont guère pris de mesures pour faciliter l'accès à la justice. Il illustre son propos en citant l'assujettissement des prestations des avocats à la TVA, l'enveloppe fermée prévue pour la réforme du financement de l'aide juridique de deuxième ligne et la promotion des assurances aide juridique par le ministre. M. Van Hecke renvoie également à la répétibilité des honoraires. L'intervenant espère en tout cas que le ministre adaptera son plan sur un certain nombre de ces points, de sorte que les plus démunis se heurtent également à un minimum d'obstacles pour avoir, au besoin, un accès maximal à la justice.

M. Van Hecke considère en outre que beaucoup de mesures visent à réaliser des bénéfices budgétaires. Le contenu de ces mesures est par ailleurs particulièrement radical. L'intervenant songe aux points suivants:

1) La réforme du règlement de la procédure et la suppression de l'intervention de la chambre du conseil

M. Van Hecke estime qu'en l'espèce, le ministre arbitre un point qui devrait en réalité être examiné dans le cadre de la grande réforme du Code d'instruction criminelle, qui interviendra plus tard au cours de la présente législature. Il met de surcroît en garde contre des problèmes éventuels à la lumière du principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination. Le ministre

kondigt de minister aan dat de burgerlijke partij tegen de seponeringsbeslissing van het openbaar ministerie in beroep zou kunnen gaan bij de kamer van inbeschuldigingstelling. Staat dit recht niet open voor andere “partijen” en wat is de rechtvaardiging hiervoor?

2) De hervorming van de assisenprocedure

De minister voorziet in deelname van beroepsrechters aan de deliberatie over de schuldvraag. Dit voorstel is tweeslachtig. Waarom schaft men de volksjury dan niet gewoon af? Bovendien zou het voortaan mogelijk moeten worden om alle misdaden te correctionaliseren en bijgevolg voor de correctionele rechtbank te brengen.

3) De veralgemening van de alleenzetelende rechter

Het Justitieplan voorziet in de veralgemening van het principe van de alleenzetelende rechters. De spreker vraagt zich af of dit op lange termijn wel een goede zaak is. Hoe moeten jonge, beginnende rechters worden opgeleid? Nu gebeurt dat vaak door hen mee te laten zetelen in kamers met drie rechters. Er rust een zware verantwoordelijkheid op die jonge magistraten — het door de minister beoogde systeem zal dan ook veel stress veroorzaken. De heer Van Hecke vraagt zich bovendien af met welk gezag een alleenzetelende, beginnende rechter in beroep de vonnissen van een ervaren, oudere magistraat in eerste aanleg zal kunnen beoordelen en desgevallend hervormen.

4) De uitbreiding van de mogelijkheid om “in de nabijheid van gevangenen” te zetelen

De heer Van Hecke is van oordeel dat deze vernieuwing een fundamentele ingreep betreft. Dat men nu ook buiten de Justitiepaleizen recht zal spreken, heeft een grote psychologische invloed. Het invoeren van zogenaamde videoconferenties ook. Hoewel hij er niet principieel tegen gekant is, wijst de spreker erop dat het, zeker in strafrechtelijke dossiers, van groot belang is dat de beklaagde of verdachte oog in oog met de rechter staat en dat ze niet alleen via een telecommunicatieverbinding met elkaar in contact worden gesteld.

5) De invoering van de mogelijkheid voor politiediensten om sepotbeslissingen te nemen

Ook dit is een ingrijpend voorstel. De heer Van Hecke vestigt er de aandacht op dat het openbaar ministerie over meer middelen en bevoegdheden beschikt om de juiste beslissing ter zake te nemen. Hij denkt daarbij aan dossiers waarin niet (onmiddellijk) een dader kan worden geïdentificeerd. De politie zal in dergelijke zaken

annonce ainsi que la partie civile pourra faire appel de la décision de classement sans suite du ministère public devant la chambre des mises en accusation. Ce droit n'est-il pas ouvert aux autres “parties” et qu'est-ce qui justifie cette différence de traitement?

2) La réforme de la procédure d'assises

Le ministre prévoit la participation de juges professionnels à la délibération sur la culpabilité. Cette proposition est ambivalente. Pourquoi alors ne pas simplement supprimer le jury populaire? Qui plus est, tous les crimes deviendraient désormais correctionnalisables et pourraient par conséquent être portés devant le tribunal correctionnel.

3) La généralisation du juge unique

Le Plan Justice prévoit la généralisation du principe des juges uniques. L'intervenant se demande si, à long terme, cette décision est vraiment heureuse. Comment les jeunes juges débutants doivent-ils être formés? À l'heure actuelle, ils le sont souvent en siégeant dans des chambres composées de trois juges. Ces jeunes magistrats assument une lourde responsabilité. Le système ambitionné par le ministre générera dès lors beaucoup de stress. M. Van Hecke se demande en outre avec quelle autorité un jeune juge unique débutant pourra se prononcer en appel sur les jugements de magistrats expérimentés et plus âgés et, le cas échéant, les réformer.

4) L'extension de la possibilité de siéger “à proximité des prisons”

M. Van Hecke estime que cette innovation représente une intervention fondamentale. Le fait que la justice puisse désormais être rendue en dehors des palais de justice a une grande influence psychologique, de même que l'introduction des vidéoconférences. Bien qu'il ne soit pas opposé à ce principe, l'intervenant fait observer qu'il est essentiel, surtout dans les dossiers pénaux, que le prévenu ou l'inculpé se retrouve face au juge, et qu'ils ne soient pas uniquement mis en contact par l'intermédiaire d'une liaison de télécommunication.

5) L'instauration de la possibilité, pour les services de police, de prendre des décisions de classement sans suite

Cette proposition a, elle aussi, une portée particulièrement significative. M. Van Hecke attire l'attention sur le fait que le ministère public dispose de davantage de moyens et de compétences pour prendre une juste décision en la matière. En l'occurrence, il songe aux dossiers dans lesquels l'auteur ne peut pas être

misschien sneller een beslissing tot niet vervolging nemen, daar waar het parket extra onderzoeksdaden zal kunnen stellen.

De heer Van Hecke vreest dat het openbaar ministerie geen vat meer zal hebben op het sepotbeleid.

Voorts bevat het plan van de minister ook maatregelen die zware gevolgen zullen hebben voor de vredege-rechten. De heer Van Hecke wijst er bovendien op dat voorgaande vernieuwings- en rationaliseringsoperaties de vrederechters al hebben getroffen. Hij denkt daarbij aan de nieuwe regelingen voor de griffies: er zal moeten gewerkt worden met minder griffiers.

Vervolgens staat de heer Van Hecke kort stil bij de volgende beoogde hervormingen op het vlak van de burgerlijke rechtspleging (1) en op het vlak van het strafrecht (2)

1) Op het vlak van de burgerlijke rechtspleging

De heer Van Hecke volgt de minister in de mate dat hij het belang van de eerste aanleg wil vergroten en het aantal zaken in hoger beroep wil verminderen. Hij wijst erop dat het dan misschien ook wel aangewezen is om die eerste aanleg aantrekkelijker te maken voor de magistraten zelf. Alleen op die manier kan justitie er in slagen om de deskundigheid op dat niveau te behouden.

Hij is ook voorstander van een stimulering van de diverse vormen van alternatieve geschillenoplossing, maar onderstreept het belang om daarbij de tweedelijnsbijstand niet uit het oog te verliezen. De spreker pleit ervoor dat de *pro deo*-advocaten ook worden beloond voor de inspanningen die zij leveren om geschillen buitengerechtelijk op te lossen.

De heer Van Hecke zegt vanzelfsprekend voorstander te zijn van een versterkte informatisering van het justitieapparaat en diverse handelingen die moeten worden gesteld tijdens het gerechtelijk proces.

Voorts heeft de spreker wel bedenkingen bij de principiële afschaffing van de schorsende werking van het hoger beroep. Hij denkt dat de omkering van het bestaande systeem vooral negatieve gevolgen zou kunnen hebben bij beslissingen waarbij een geldsom moet worden betaald. In dergelijke gevallen bestaat nu toch ook al de mogelijkheid om de consignatie te vragen?

De heer Van Hecke is ook kritisch ten aanzien van de voorgenomen ontlasting van het gerechtelijk apparaat met betrekking tot sommige taken. Die zouden dan worden doorgeschoven naar de administratie.

(immédiatement) identifié. Dans ces affaires, la police décidera peut-être plus vite d'abandonner les poursuites, alors que le parquet pourra accomplir des actes d'instruction supplémentaires.

M. Van Hecke craint que le ministère public n'ait plus de prise sur la politique de classement sans suite.

Le plan du ministre comporte également des mesures qui seront lourdes de conséquences pour les justices de paix. M. Van Hecke précise de surcroît que celles-ci ont déjà été touchées par de précédentes opérations de modernisation et de rationalisation. À cet égard, il songe aux nouvelles réglementations relatives aux greffes: il va falloir fonctionner avec un nombre réduit de greffiers.

Le membre évoque ensuite brièvement les projets de réforme suivants en ce qui concerne la procédure civile (1) et le droit pénal (2).

1) En ce qui concerne la procédure civile

M. Van Hecke suit le ministre dans la mesure où il entend accroître l'importance de la première instance et réduire le nombre de recours en appel. Il précise qu'il serait peut-être aussi opportun de rendre cette première instance plus attrayante pour les magistrats eux-mêmes. De cette façon seulement, la justice parviendra à maintenir l'expertise à ce niveau.

Il est également favorable à une stimulation des diverses formes de résolution alternative des conflits, tout en soulignant qu'il importe, à cet égard, de ne pas perdre de vue l'aide de deuxième ligne. L'intervenant demande que les avocats *pro deo* soient également récompensés pour les efforts qu'ils fournissent en matière de résolution extrajudiciaire des litiges.

M. Van Hecke se déclare évidemment favorable à un renforcement de l'informatisation de l'appareil judiciaire et des divers actes qui doivent être posés durant le processus judiciaire.

L'intervenant formule toutefois certaines réserves vis-à-vis de la suppression de principe de l'effet suspensif de l'appel. Il pense que le renversement du système actuel pourrait surtout avoir des conséquences négatives pour les décisions impliquant le paiement d'une somme d'argent. Dans ce cas, il existe tout de même déjà la possibilité de demander la consignation?

M. Van Hecke se montre également critique à l'égard du projet de décharger l'appareil judiciaire de certaines tâches qui devraient dorénavant être assumées par l'administration.

De spreker wijst erop dat er in het bijzonder in fiscale zaken al veel dossiers op administratief niveau worden afgehandeld in het kader van de zogenaamde *una via*-wet. De administrateur-generaal van de Bijzondere Belastinginspectie heeft er tijdens een hoorzitting in de commissie voor de Financiën en de Begroting van 17 maart 2015 op gewezen dat er in 2014 slechts vijftig fiscale fraudedossiers voor het gerecht zijn gebracht, de overgrote meerderheid werd door de fiscus op administratief niveau behandeld. Het kan toch niet de bedoeling zijn om dit aantal nog terug te dringen? De spreker maakt een gelijkaardige opmerking voor wat betreft de afhandeling van sociaalrechtelijke dossiers. Indien men de gerechtelijke tussenkomst in dergelijke dossiers wil afbouwen, wat is dan nog de bestaansreden van het arbeidsauditoraat?

De heer Van Hecke denkt dat deze voorgenomen ontlasting nog andere, problematische gevolgen kan hebben. Hij verwijst daarbij naar de afhandeling van GAS-boetes. Nu al stelt men vast dat de parketten pogen om protocollen te sluiten met de gemeentebesturen om sommige gedragingen die door het openbaar ministerie en het gerecht zouden moeten worden beoordeeld (bv. gedragingen die als slagen en verwondingen kunnen worden gekwalificeerd), te laten sanctioneren via het GAS-systeem. Dat kan niet door de beugel.

De spreker ziet ook een budgettaire operatie in de voorstellen van de minister. Sommige van zijn voorstellen hebben immers tot gevolg dat de kosten worden verschoven naar een ander overheidsniveau, zodat ze niet meer voor rekening zijn van het departement justitie. De heer Van Hecke denkt daarbij aan de voorstellen inzake strafuitvoering, dat sedert de zesde staatshervorming goeddeels tot de bevoegdheden van de gemeenschappen behoort. Hetzelfde geldt voor de integratie van de gezondheidszorg voor gedetineerden in de algemene gezondheidszorg (voortaan voor rekening van Volksgezondheid) of de oprichting van een extern orgaan voor het toezicht op de gevangenen (voor rekening van de Kamer van volksvertegenwoordigers) en de hervormingen op het vlak van sepot (nieuwe bevoegdheden voor de politiediensten, voor rekening van het departement Binnenlandse Zaken).

De heer Van Hecke is evenmin onverdeeld positief over de hervormingsvoorstellen met betrekking tot het openbaar ministerie. Dat zal almaar machtiger worden. De spreker ziet dat op minstens vier punten bevestigd.

1) Hij wijst vooreerst op het bestaan van het systeem van de verruimde minnelijke schikking (artikel 216*bis* van het Wetboek van strafvordering), waarbij het openbaar

L'intervenant souligne qu'à l'heure actuelle, de nombreux dossiers sont déjà réglés au niveau administratif dans le cadre de la loi "*una via*", en particulier en matière fiscale. L'administrateur général de l'Inspection spéciale des impôts a souligné au cours d'une audition organisée le 17 mars 2015 en commission des Finances et du Budget qu'en 2014, seuls cinquante dossiers de fraude fiscale ont été portés devant les tribunaux, la grande majorité des dossiers de ce type ayant été réglés par la voie administrative par le fisc. M. Van Hecke présume que l'objectif poursuivi par le ministre n'est tout de même pas de réduire encore ce chiffre. L'intervenant formule la même remarque en ce qui concerne le traitement des dossiers de droit social. Si le but est de réduire l'intervention judiciaire dans de tels dossiers, quel est encore l'intérêt de maintenir l'auditorat du travail?

M. Van Hecke estime que cette décharge risque encore d'entraîner d'autres problèmes. Il songe à cet égard au traitement des amendes SAC. On constate déjà qu'à l'heure actuelle, les parquets tentent de conclure des protocoles avec les administrations communales pour que certains comportements qui devraient être appréciés par le ministère public et par les tribunaux (des comportements qui peuvent être qualifiés de coups et blessures, par exemple) puissent être sanctionnés par le biais du système des sanctions administratives communales, ce qui est inadmissible.

L'intervenant estime par ailleurs que les propositions du ministre relèvent en réalité d'une opération budgétaire. En effet, certaines d'entre elles ont pour effet de faire glisser les frais actuellement assumés par le département de la Justice vers un autre niveau de pouvoir. M. Van Hecke songe à cet égard aux propositions en matière d'exécution de la peine, une compétence qui a été en grande partie communautarisée par la sixième réforme de l'État. Il en va de même de l'intégration des soins de santé des détenus dans les soins de santé généraux (ce qui signifie qu'ils seront dorénavant à charge de la Santé publique) ou de la création d'un organe externe de contrôle des prisons (à charge de la Chambre des représentants) et des réformes en matière de classement sans suite (les services de police se voient attribuer de nouvelles compétences qui seront financées par le département de l'Intérieur).

M. Van Hecke n'est pas non plus entièrement convaincu par les propositions de réforme concernant le ministère public, qui renforcent le rôle de ce dernier, ce qui est confirmé par quatre éléments au moins.

1) L'intervenant attire tout d'abord l'attention sur l'existence du système de la transaction étendue (article 216*bis* du Code d'instruction criminelle), qui offre au

ministerie de bevoegdheid heeft om voorstellen te doen. Daarmee heeft het parket een sterk wapen in handen. Terzijde merkt de heer Van Hecke op dat het positief is dat men zal onderzoeken of de schikking niet in het strafregister zou moeten worden vermeld.

Anderzijds vestigt hij er de aandacht op dat het ook de bedoeling is om de minnelijke schikking in alle stadia te kunnen laten spelen, dat wil zeggen ook na dagvaarding en hangende het hoger beroep. De heer Van Hecke heeft het daar moeilijk mee: zo geeft men de dader twee kansen. Die kan eerst zijn kansen wagen voor het gerecht en, in voorkomend geval, later nog opteren voor een minnelijke schikking.

2) Wat de uitbreiding van de mini-instructie betreft, vreest de spreker dat de onderzoeksrechter almaar meer een ondergeschikte rol krijgt ten opzichte van het openbaar ministerie dat een centrale rol toebedeeld krijgt. De onderzoeksrechter verwordt als het ware tot het hulpje van de parketten. Bovendien vraagt de spreker zich af of men, door deze optie te kiezen, het globale debat over de hervorming van het strafprocesrecht niet reeds in een bepaalde richting determineert.

3) Hij heeft ook bedenkingen bij de verruiming van het betalingsbevel. De voordelen in het kader van inbreuken op de wetgeving inzake het wegverkeer zijn inderdaad onmiskenbaar, maar het is niet zeker of het wel een geschikte maatregel is voor feiten van gemeen strafrecht. Opnieuw krijgt het openbaar ministerie meer macht.

4) Daarnaast vreest de heer Van Hecke dat de invoering van een procedure van "schuldig pleiten" (*guilty plea*) tot gevolg kan hebben dat het openbaar ministerie druk kan uitoefenen en al te machtig wordt.

Wat de aangekondigde hervormingen op het vlak van de voorlopige hechtenis betreft, maakt de heer Van Hecke de volgende opmerkingen.

Niettegenstaande de spreker er niet tegen gekant is om de termijn voor de voorlopige hechtenis op twee maanden te brengen, ziet hij eveneens mogelijke gevaren voor vertragingen in het onderzoek. De heer Van Hecke vraagt zich af of de verlenging van deze termijn niet tot gevolg zou kunnen hebben dat de onderzoekers niet even sterkt "geprikkeld" zijn om het onderzoek binnen de kortst mogelijke tijdsspanne af te werken. Als dat het gevolg zou zijn, dan heeft de maatregel een averechts effect. Hij wenst daarover het standpunt van de bevoegde magistraten en onderzoekers te kennen.

ministère public le pouvoir de faire des propositions, ce qui constitue une arme importante. M. Van Hecke indique incidemment qu'il se réjouit d'apprendre que l'on va examiner si la transaction ne devrait pas être mentionnée dans le casier judiciaire.

Il souligne par ailleurs que le ministre entend autoriser la transaction à tous les stades de la procédure, c'est-à-dire également après une citation et lorsqu'un appel est pendant. L'intervenant émet des réserves à cet égard. En effet, l'auteur se voit accorder deux chances: il peut tout d'abord tenter sa chance en justice, puis opter le cas échéant pour une transaction.

2) En ce qui concerne l'élargissement de la mini-instruction, l'intervenant craint que le juge d'instruction joue de plus en plus un rôle subordonné à l'égard du ministère public, qui se voit confier un rôle central. Le juge d'instruction devient une sorte d'assistant des parquets. L'intervenant se demande en outre si en retenant cette option, on n'oriente pas d'ores et déjà le débat global sur la réforme du droit de la procédure pénale.

3) L'intervenant émet également des réserves quant à l'extension de l'ordre de paiement. Si celui-ci présente effectivement des avantages incontestables dans le cadre des infractions à la législation sur la circulation routière, il n'est pas certain qu'il soit également adéquat pour les faits de droit pénal commun. Ici aussi, le ministère public voit son pouvoir renforcé.

4) M. Van Hecke craint par ailleurs que l'instauration d'une procédure de "plaider coupable" (*guilty plea*) permette au ministère public d'exercer des pressions et lui octroie dès lors un pouvoir trop important.

L'intervenant formule les observations suivantes en ce qui concerne les réformes annoncées en matière de détention préventive.

Bien qu'il ne soit pas opposé à ce que le délai de la détention préventive soit porté à deux mois, M. Van Hecke met en garde contre le risque éventuel de retard dans l'enquête. M. Van Hecke se demande si la prolongation de ce délai ne risque pas d'inciter les enquêteurs à se montrer moins pressés de clôturer l'enquête dans les plus brefs délais, ce qui serait un effet pervers de la mesure. L'intervenant souhaiterait connaître le point de vue des magistrats et enquêteurs compétents à cet égard.

De heer Van Hecke is wel tevreden over de voorgenomen begrenzing van de maximale duurtijd van de voorlopige hechtenis, hoewel er wellicht in uitzonderingen moet worden voorzien. Die voorlopige hechtenis neemt bovendien al te vaak de vorm aan van een eerste bestraffing, wat een fout uitgangspunt is.

De spreker is geen voorstander van de uitbreiding van de verlenging van de termijn voor aanhoudingen te verlengen tot maximaal tweeënzeventig uur. Vooreerst acht hij het niet uitgesloten dat de politie al te laks zou omspringen met de mogelijkheden die dit biedt. Zoals aangegeven in het Justitieplan, zal de Grondwet hiervoor moeten worden herzien (zie artikel 12, derde lid van de Grondwet). Heeft de minister al de nodige contacten gelegd met het oog op het bereiken van een grondwettelijke meerderheid?

De heer Van Hecke vindt voorts dat de minister moedige maatregelen overweegt op het stuk van de vervroegde invrijheidsstelling. Hij doelt daarmee, ten eerste, op de invoering van het principe dat de toekenning van een vervroegde invrijheidsstelling principieel slechts mogelijk is indien de helft van de straf werd ondergaan, of één derde in het geval van herhaling en, ten tweede, op het principe van de automatische invrijheidsstelling. De heer Van Hecke wenst meer duidelijkheid omtrent de procedure die van toepassing zal zijn. Moeten er adviezen worden verstrekt en, zo ja, door wie? Kan de strafuitvoeringsrechtbank nog tussenkomen?

In verband met dat laatste wordt er op gewezen dat de maatschappij er meestal geen voordeel bij heeft dat een gedetineerde voor de volledige duur van de veroordeling in de gevangenis blijft. Daar worden hem immers geen voorwaarden opgelegd en is er geen controle. De spreker vraagt zich wel af of het nog nodig is om te voorzien in een beveiligingsperiode voor sommige misdrijven ingeval ook de andere aangekondigde maatregelen met betrekking tot de vervroegde invrijheidsstelling worden doorgevoerd.

De spreker vraagt eveneens of de minister bij de in het vooruitzicht gestelde differentiatie van de straffen ook gedacht heeft aan nieuwe projecten binnen de gevangenissen, zoals de kleinschalige detentiehuisen. De heer Van Hecke denkt in elk geval dat het invoeren van gedifferentieerde detentieregimes (bijvoorbeeld inzake beveiliging) ruimte kan creëren voor budgettaire besparingen.

Afsluitend wijst de spreker er op dat de minister voor meer parketjuristen pleit. De heer Van Hecke hoopt echter dat er ook op het niveau van de zetel in versterking zal worden voorzien (toekenning van meer referendarissen).

M. Van Hecke se réjouit toutefois de la perspective d'une limitation de la durée maximale de la détention préventive, bien qu'il faille sans doute prévoir des exceptions. De surcroît, cette détention préventive apparaît trop souvent comme une première condamnation, alors qu'il n'en est rien.

L'intervenant s'oppose à un allongement de la durée maximale des arrestations à septante-deux heures. Il estime tout d'abord qu'il n'est pas exclu que la police fasse usage des possibilités qu'il offre avec trop de laxisme. Comme indiqué dans le Plan Justice, la Constitution devra être révisée à cet effet (voir article 12, alinéa 3, de la Constitution). Le ministre a-t-il déjà établi les contacts nécessaires en vue d'atteindre une majorité constitutionnelle?

Ensuite, M. Van Hecke trouve que les mesures envisagées par le ministre en matière de libération anticipée sont courageuses. Il s'agit, en premier lieu, du principe selon lequel la libération anticipée ne peut en principe être accordée que si le détenu a déjà purgé la moitié de sa peine (le tiers, en cas de récidive) et, en deuxième lieu, du principe de la libération automatique. M. Van Hecke souhaite obtenir davantage de précisions concernant la procédure qui sera d'application. Des avis devront-ils être rendus? Dans l'affirmative, par qui? Le tribunal de l'application des peines peut-il encore intervenir?

En ce qui concerne ce dernier point, il est souligné que la société n'a aucun intérêt à ce qu'un détenu purge l'entièreté de sa peine. En effet, aucune condition et aucun contrôle ne lui y sont imposés. L'intervenant se demande s'il est encore nécessaire de prévoir une période de sûreté pour certains délits dans le cas où les autres mesures relatives à la libération anticipée qui ont été annoncées seraient également mises en œuvre.

L'intervenant demande aussi si, dans le cadre de la différenciation des peines qu'il envisage, le ministre a pensé à de nouveaux projets à mettre sur pied dans les prisons, comme la création de maisons de détention de moindre capacité. M. Van Hecke pense en tout cas que l'introduction de régimes de détention différenciés (notamment en matière de sécurité) permettra de réaliser des économies budgétaires.

Enfin, l'intervenant souligne que le ministre plaide en faveur d'une augmentation du nombre de juristes de parquet. M. Van Hecke espère néanmoins que l'on prévoira également un renforcement au niveau du siège (augmentation du nombre de référendaires).

De heer Christian Brotcorne (cdH) constateert dat de minister bereid is belangrijke hervormingen te volbrengen, maar betreurt de budgettaire beperkingen waarmee men te maken heeft. Hij vreest dus dat van een deel van de intenties van de minister niets in huis zal komen, en preciseert dat hij de resultaten van het aanstaande begrotingsconclaaf zal afwachten om er duidelijker zich op te krijgen. Hij herinnert eraan hoezeer justitie in België momenteel in gevaar is; de begrotingsbeperkingen die in het verschiet liggen, zullen de situatie nog ingewikkelder maken.

De heer Brotcorne hoopt dat de hervorming van het Strafwetboek in de loop van deze of uiterlijk tijdens de volgende zittingsperiode haar beslag zal kunnen krijgen. Er moet een debat worden gevoerd over de handelingen die al dan niet nog moeten worden bestraft en over het soort sanctie. De spreker benadrukt dat de sanctie niet alleen een gedraging moet bestraffen, maar ook een pedagogische functie moet hebben opdat de dader zijn leven kan beteren. De strafmaatschaal moet worden herzien. Daarnaast is het een goede zaak dat een criminologisch comité wordt opgericht.

De minister geeft echter zeer specifieke richtlijnen over het voornemen om bepaalde gedragingen voortaan te bestraffen met administratieve sancties (met name op gemeentelijk vlak). De spreker stipt evenwel aan dat de gemeenten er niet op zijn voorbereid om dat te beheren. Nu al moeten ze vaststellingen verrichten, sancties opleggen en ze uitvoeren. Wanneer de straf langs gerechtelijke weg wordt opgelegd, worden die taken door drie verschillende instanties uitgeoefend om belangenverstrengeling te voorkomen en om ervoor te zorgen dat de rechten van verdediging in acht worden genomen. Als een alternatieve aanpak wordt ingevoerd, moet niet alleen worden bestraft met inachtneming van beginselen zoals de rechten van verdediging; ook de materiële en intellectuele capaciteit om sancties op te leggen, dient voorhanden te zijn.

Een reeks procedures zou niet langer worden beheerd door het gerecht maar door andere instanties, teneinde de kosten voor justitie terug te dringen. Die andere entiteiten, met name de deelstaten, moeten echter eveneens over de nodige middelen beschikken om die nieuwe taken te vervullen. Sommigen zouden dat misschien kunnen beschouwen als het bewijs dat wordt gestreefd naar de regionalisering van het gerecht. Welke richting wil de minister met die evolutie uit? Ook voor bemiddeling in strafzaken zullen middelen ter beschikking moeten worden gesteld. Zullen de partijen die er een beroep op doen de kosten daarvan voor hun rekening moeten nemen? Komt dat niet neer op een soort "privatisering" van een vorm van conflictbeslechting en

M. Christian Brotcorne (cdH) constate la volonté du ministre de mener à bien d'importantes réformes mais il regrette les contraintes budgétaires dans lesquelles on se situe. Il craint donc qu'une partie des intentions du ministre reste lettre morte et précise qu'il attendra les résultats du futur conclave budgétaire pour y voir plus clair. L'orateur rappelle à quel point la justice est en péril en Belgique à l'heure actuelle et les contraintes budgétaires qui s'annoncent vont rendre la situation encore plus compliquée.

M. Brotcorne espère que la réforme du Code pénal pourra aboutir dans le courant de la législature, voire au cours de la prochaine législature au plus tard. Un débat doit être mené concernant les actes devant encore être sanctionnés ou pas ainsi que sur le type de sanction. L'orateur souligne le fait que la peine doit non seulement sanctionner un comportement mais elle doit aussi avoir une fonction pédagogique afin de permettre à l'auteur des faits de s'amender. L'échelle des peines doit être revue. En outre, la mise sur pied d'un comité criminologique est une bonne chose.

Cependant, le ministre donne des directives très précises concernant le renvoi de certains comportements vers des sanctions administratives, notamment communales. L'orateur indique cependant que les communes ne sont pas préparées à devoir gérer cela. Elles doivent déjà aujourd'hui constater, sanctionner et exécuter la sanction. Ces missions sont exercées par trois organes différents lorsqu'on sanctionne par la voie judiciaire, pour éviter les conflits d'intérêts et veiller à la prise en compte des droits de la défense. Si on met en place une voie alternative, il faut sanctionner dans le respect des principes tels que les droits de la défense mais il faut aussi la capacité matérielle et intellectuelle à prendre des sanctions.

Une série de procédures ne seraient plus gérées par la justice mais par d'autres corps, afin d'alléger la facture de la justice. Cependant, ces autres entités, notamment les entités fédérées, doivent elles aussi disposer des moyens nécessaires pour assumer ces nouvelles missions. Certains pourraient y voir une volonté d'aller vers la régionalisation de la justice. Quelle est la volonté du ministre par rapport à cette évolution? En ce qui concerne la médiation pénale, des moyens devront être ici aussi mis à disposition. Les parties y faisant recours devront-elles prendre en charge le coût de celle-ci? Cela ne constitue-t-il pas une sorte de "privatisation" d'une forme de règlement de conflit et une manière d'éliminer des charges financières du SPF Justice? Il faut donc être

op een manier om komaf te maken met de financiële lasten van de FOD Justitie? Men moet dus heel veel aandacht hebben voor de manier waarop wordt overwogen bepaalde onderdelen uit het Strafwetboek te lichten.

Ofschoon de spreker in verband met de gevangenis- en achter de doelstelling van de minister staat om het aantal gedetineerden te verminderen en de penitentiaire infrastructuur te moderniseren, werpt hij ook in dit geval de vraag op hoe het staat met de middelen om meer bepaald mensen te volgen wier straf buiten de gevangenis zal worden uitgevoerd. Overigens geeft de minister aan dat hij voornemens is over te gaan tot de herziening van de basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden. De voor de gedetineerden gunstigste artikelen werden nooit toegepast, meer bepaald die welke voorzagen in pedagogisch werk in de gevangenis. Is het concreet de bedoeling artikelen in werking te doen treden die nooit van kracht zijn geworden of hebben de intenties van de minister betrekking op andere aspecten?

Tevens kondigt de minister aan dat hij bij voorrang werk wil maken van resocialisatie en rehabilitatie. Opnieuw rijst daarbij de vraag welke middelen daarvoor beschikbaar zijn. De spreker herinnert eraan dat de inwerkingtreding van de probatie als autonome straf bij gebrek aan budgettaire middelen werd uitgesteld.

In verband met de aangekondigde hervorming van het Wetboek van strafvordering vraagt de spreker zich af wat met het gerechtelijk onderzoek zal gebeuren. Volgens hem is dat onderzoek volkomen zinvol en mag de afschaffing ervan niet worden overwogen. Hij meent dat een magistraat (waarschijnlijk de onderzoeksrechter), en niet de politie, het laatste woord moet blijven hebben. Men heeft de jongste jaren de neiging om aan de politie over te laten of er al dan niet moet worden vervolgd. In een rechtsstaat als de onze moet een magistraat beslissen.

De spreker vindt dat voorwaardelijke vrijlating zin heeft en de gedetineerde hoop moet kunnen geven. De minister heeft volgens hem dan ook gelijk als hij een en ander op dat vlak minder autoritair wil zien. Betreffende de automatische vrijlating halfweg de straf ten behoeve van gevangenen die in totaal tot maximum vijf jaar zijn veroordeeld, vraagt de spreker zich af of dit een loutere formaliteit zal zijn en zal geschieden zonder dat de betrokkene voor de strafuitvoeringsrechtbank moet verschijnen. Voorts is de spreker het eens met het principe van de beveiligingsperiode, als dat principe inhoudt dat de magistraat bij zijn beslissing omtrent de strafmaat rekening houdt met de bijzonder ernstige omstandigheden waarin de daad werd gepleegd.

très attentif à la manière d'envisager de retirer certains éléments du Code pénal.

En matière de prisons, si l'orateur souscrit à l'objectif du ministre de diminuer le nombre de détenus et de moderniser l'infrastructure pénitentiaire, il pose ici aussi la question des moyens notamment pour le suivi des personnes dont la sanction s'exécutera hors de la prison. Par ailleurs, le ministre fait part de son intention de revoir la loi de principes du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus. Les articles qui n'ont jamais été appliqués sont ceux qui étaient les plus favorables aux détenus, notamment ceux qui visaient le travail pédagogique en prison. Concrètement, s'agit-il de faire entrer en vigueur des articles qui ne sont jamais entrés en vigueur ou les intentions du ministre portent-elles sur d'autres éléments?

Par ailleurs, le ministre annonce vouloir faire de la réinsertion sociale et la réhabilitation des priorités. Ici se pose à nouveau la question des moyens disponibles pour ce faire. L'orateur rappelle que l'entrée en vigueur de la probation comme peine autonome a été reportée par manque de budget.

En ce qui concerne la réforme annoncée du Code de procédure pénale, l'orateur se demande ce qu'il va advenir de l'instruction. Selon lui, celle-ci a tout son sens et il ne faut pas envisager sa suppression. Il est d'avis que le dernier mot doit rester entre les mains d'un magistrat, probablement le juge d'instruction, et non de la police. On a tendance ces dernières années à laisser à la police la capacité de déterminer si des poursuites auront lieu ou pas. Dans un état de droit comme le nôtre, un magistrat doit pouvoir se prononcer.

M. Brotcorne est d'avis que la libération conditionnelle a un sens et doit permettre de rendre espoir au détenu. Le ministre a donc raison, à son sens, de vouloir envisager les choses de manière moins autoritaire en la matière. Concernant la libération automatique à la moitié de la peine des condamnés dont le total des peines est inférieur ou égal à cinq ans, l'orateur se demande si celle-ci sera une simple formalité et se fera sans passage devant le tribunal de l'application des peines. Par ailleurs, l'orateur est d'accord avec le principe des peines de sûreté dans la mesure où elles se comprennent comme des décisions prises par le magistrat au moment où il sanctionne le comportement dans des situations particulièrement graves.

De spreker herinnert eraan dat de voorlopige hechtenis geen voorafgaande of vervroegde straf is. Het is noodzakelijk de eerste functie van de voorlopige hechtenis in ere te herstellen: mogelijk maken dat het onderzoek heel nauwkeurig en precies kan worden gevoerd. Het zou in dat opzicht nuttig zijn van gedachten te wisselen met mensen die beroepsmatig met de strafprocedure bezig zijn.

De minister vermeldt dat het openbaar ministerie in het kader van de regeling van de rechtspleging in sommige gevallen alleen zou kunnen beslissen over al dan niet vervolging. Men moet zich afvragen of buitenvervolginstelling door de raadkamer voor een beklaagde niet beter uitvalt, dan wanneer hij een gemediatiseerd proces voor de feitenrechter moet afwachten alvorens te worden vrijgesproken. De spreker denkt daarenboven dat reflectie nodig is over de rol en de plaats van het openbaar ministerie in ons strafrecht en in ons burgerlijk recht. De vraag is trouwens in het bijzonder gerezen tijdens de debatten over de jeugd- en familierechtbank.

Voorts moet men ongetwijfeld de huidige werking van het hof van assisen bijsturen; voor de spreker zijn professionele magistraten meer aangewezen dan een jury in zaken over, bijvoorbeeld, banditisme of terrorisme.

Aangaande de hervorming van de burgerlijke rechtspleging steunt de spreker de doelstelling dat op elk rechtsniveau een beslissing valt binnen het jaar na de indiening van de vordering. Gelet op het gebrek aan middelen bij justitie is een dergelijke doelstelling in de huidige omstandigheden echter niet haalbaar. Zonder vervanging van de magistraten, zonder benoeming van griffiers en zonder goede informatica is het niet geloofwaardig beslissingen binnen het jaar te beloven. In verband met de berekening van de werklast, herinnert de spreker eraan dat bepaalde procedures complex zijn. De minister wil een vereenvoudiging van de rechtspleging. Zelfs als men het aantal beroepen beperkt, moet men toch het principe van de dubbele aanleg behouden. Dat principe is des te meer verantwoord als de minister van zin is om voort te gaan met de uitbreiding van het systeem van kamers met slechts één rechter tot de rechtbanken van eerste aanleg. Om de eerste aanleg te herwaarderen, zijn er personele middelen nodig. Er zijn in eerste aanleg waarschijnlijk meer driedelige kamers nodig en in hoger beroep alleenzettelende raadsheren, maar men mag de zaken ten opzichte van de huidige situatie niet omkeren. Het zou immers kunnen dat men tegenover een incompetent of weinig betrokken magistraat komt te staan. Hoger beroep blijft dus essentieel.

De spreker vindt dat de jeugd- en familierechtbanken gemakkelijk toegankelijk moeten blijven; men mag

L'intervenant rappelle que la détention préventive n'est pas une peine préalable ou anticipée. Il est nécessaire de retrouver la fonctionnalité première de la détention préventive qui est un moyen afin de permettre d'instruire dans des conditions bien strictes et précisées. Il serait utile à cet égard d'avoir des échanges avec les professionnels de la procédure pénale.

Le ministre mentionne, dans le cadre du règlement de la procédure, que le ministère public pourrait dans certains cas décider seul des poursuites ou pas. Il faudrait savoir s'il ne vaut pas mieux pour un prévenu de bénéficier d'un non-lieu au niveau d'une chambre du conseil plutôt que d'attendre une juridiction de fond médiatisée et qui aboutirait quand même à un acquittement. L'orateur considère en outre qu'une réflexion est nécessaire concernant le rôle et la place du ministère public dans notre droit pénal et civil. La question s'est d'ailleurs posée notamment lors des débats concernant le tribunal de la famille et de la jeunesse.

Par ailleurs, il faudrait sans doute amender la situation actuelle de la Cour d'assises; pour l'orateur, des magistrats professionnels sont plus indiqués qu'un jury pour appréhender des procès tels que les dossiers de grand banditisme ou de terrorisme notamment.

Concernant la réforme de la procédure civile, l'orateur soutient l'objectif de faire en sorte que dans chaque instance, les décisions soient rendues dans l'année qui suit l'introduction de la demande. Cependant, un tel objectif n'est pas faisable dans les conditions actuelles au vu du manque de moyens de la justice. Sans remplacer les magistrats, sans nomination de greffiers et sans informatique valable, on ne peut être crédible en affirmant vouloir rendre des décisions dans l'année. Concernant le calcul de la charge de travail, l'orateur rappelle que certaines procédures sont complexes. Le ministre souhaite une simplification de la procédure. Même si on limite les appels, il faut cependant préserver le principe du double degré de juridiction. Ce principe se justifie encore davantage si la volonté du ministre est de poursuivre dans l'extension des chambres à juge unique au tribunal de première instance. Pour revaloriser la première instance, il faut des moyens humains. Il faudrait sans doute plus de chambres à trois juges en première instance et des conseillers uniques en appel mais il ne faut pas inverser les choses par rapport à la situation actuelle. En effet, on peut se retrouver devant un magistrat incompetent ou peu concerné. L'appel reste donc essentiel.

L'orateur considère que les juridictions de la famille et de la jeunesse doivent rester facilement accessibles

niet proberen er af te schaffen, tenzij om een beroep te doen op gezinsbemiddeling of op, bijvoorbeeld, de kamers voor minnelijke schikking. In Quebec financiert het ministerie van Financiën in het kader van familiale geschillen tot zes gezinsbemiddelingszittingen, waardoor het percentage voor de rechtbank gebrachte familieliesgeschillen tot 7 % is gedaald. Dergelijke procedures moeten worden gefinancierd.

Wat de collectieve schuldenregeling betreft, vraagt de heer Brotcorne wat de aangekondigde hervorming zal inhouden en voelt hij zich aangesproken omtrent het platform dat de minister wenst op te zetten op het niveau van de balies.

In verband met de juridische tweedelijnsbijstand doet het plan niets anders dan het regeerakkoord overnemen. De spreker vindt het zorgwekkend dat men blijft spreken van een gesloten enveloppe, tenzij het de bedoeling is die te vergroten. De gesloten enveloppe zoals die nu bestaat met een daling van de waarde van het punt, is niet bevredigend. Wat de afschaffing van het vermoeden van behoeftebetreft, moet het mogelijk zijn een regeling te vinden zonder dat die afschaffing automatisch is.

Aangaande de rechtsbijstandsverzekering is de spreker ervan overtuigd dat er fiscale stimuli nodig zullen zijn om het systeem te doen functioneren en de particulieren ertoe aan te zetten een verzekeringspolis af te sluiten.

De minister wil dat de justitiediensten efficiënter functioneren. De voorgestelde besparingsmogelijkheden zoals de heronderhandelingen met de leveranciers en de schaalvoordelen gaan in de goede richting. Met de zelffinanciering van justitie heeft de spreker wel wat moeite. Justitie levert immers bepaalde inkomsten op en is zo al voor een stuk zelfbedruipend. Het is niet nodig verder te gaan dan dat. De vergelijking met andere landen valt moeilijk te beoordelen, aangezien we niet weten hoe goed of slecht justitie in die landen functioneert.

Wat het benoemingsbeleid betreft, lijkt er niets te veranderen aan de huidige situatie. De vacatures worden nog steeds te laat in het *Belgisch Staatsblad* bekendgemaakt en er worden bepaalde oplossingen naar voren geschoven, zoals het voorstel om de oudere magistraten aan het werk te houden. Het verbaast de spreker dat het statuut van de magistraten niet aan bod komt. Waarom wordt voor de magistraten geen volwaardig statuut uitgewerkt? Waarom zou deeltijds werk in de magistratuur niet kunnen, al kan dat in bepaalde situaties wel ingewikkeld zijn? Een statuut voor de magistraten zou een hogere efficiëntie én budgettaire winst kunnen opleveren.

et il ne faut pas chercher à en supprimer, sauf à recourir à la médiation familiale ou aux chambres de règlement amiable de conflit par exemple. Au Québec par exemple, le ministère de la justice finance dans le cadre de litiges familiaux jusqu'à six séances de médiation familiale ce qui a permis de faire chuter le taux de conflits familiaux renvoyés devant le tribunal à 7 %. Ce genre de procédures doit être financé.

En matière de règlement collectif de dettes, l'orateur se demande quelle est la nature de la réforme envisagée et il se dit interpellé par la plateforme que le ministre souhaite mettre en place au niveau des barreaux.

Concernant l'aide juridique de seconde ligne, le plan ne fait que reprendre l'accord de gouvernement. L'orateur s'inquiète de constater qu'on continue à parler d'enveloppe fermée, sauf s'il celle-ci devait être augmentée. L'enveloppe fermée telle qu'elle existe aujourd'hui avec une diminution de la valeur du point n'est pas satisfaisante. Concernant la suppression de l'état de besoin, il y a des pistes à envisager sans que cela ne soit automatique.

En ce qui concerne l'assurance de protection juridique, l'intervenant est convaincu que des incitants fiscaux seront nécessaires pour que le système fonctionne et que les particuliers recourent aux compagnies d'assurance.

Le ministre veut que les services de justice fonctionnent de manière plus efficiente. Les pistes d'économies à réaliser telles que la renégociation avec les fournisseurs et les économies d'échelle sont de bonnes pistes. Cependant, l'autofinancement est plus délicat. En effet, la justice produit certains revenus et s'autofinance déjà de cette manière, il ne faut pas aller plus loin selon l'orateur. La comparaison avec d'autres pays est difficile à apprécier dans la mesure où on ne connaît pas la qualité du service presté par la justice dans ces pays.

Rien ne semble changer à la situation actuelle en matière de politique de nomination. Les publications de vacances au *Moniteur belge* continuent à être retardées et certaines solutions sont avancées, telles que, par exemple, la proposition de faire travailler les magistrats âgés plus longtemps. L'orateur s'étonne que ne soit pas abordée la question du statut des magistrats. Pourquoi ne pas aménager un vrai statut pour les magistrats? Pourquoi un temps partiel dans la magistrature n'est-il pas envisageable, même si cela peut être compliqué dans certaines situations? Un statut pour les magistrats pourrait amener à une meilleure efficacité et aussi à des gains budgétaires.

Tot besluit benadrukt de heer Brotcorne dat de essentiële vraag die openblijft, gaat over de middelen die aan justitie worden toegekend. Hij hoopt dat het begrotingsconclaaf dat weldra plaatsvindt, gunstig nieuws zal brengen wat het budget van justitie betreft.

Mevrouw Barbara Pas (VB) ziet één rode draad doorheen het Justitieplan: het doorvoeren van grootschalige besparingen. Zij begrijpt dan ook dat er protesten rijzen, zoals dat van vorige week 20 maart dat werd georganiseerd door de magistratuur. Justitie moet meer dan honderd miljoen euro besparen, maar wordt tegelijk ook geconfronteerd met meer dan honderd miljoen uitstaande facturen en een aanzienlijke achterstand.

De spreekster is enigszins teleurgesteld door het Justitieplan van de minister. Zij had verwacht dat er forse maatregelen zouden worden getroffen die het mogelijk zouden maken om meer rechterlijke beslissingen te nemen en om meer gevangenis capaciteit te ontwikkelen.

Voorts wijst zij erop dat de minister blijft vasthouden aan het onrechtvaardige systeem van de verruimde minnelijke schikking artikel, bepaald in artikel 216*bis* van het Wetboek van strafvordering. Deze bepaling maakt het mogelijk om fraude af te kopen en geeft de man in de straat het gevoel bekocht te zijn. Daarenboven is mevrouw Pas van oordeel dat de minister te weinig maatregelen te treffen met het oog op het vermijden van misdrijven. Er wordt relatief veel meer geïnvesteerd in maatregelen die het mogelijk maken om *ex post* foute gedragingen recht te zetten.

Mevrouw Pas denkt dat de Belgische regering voor de bestrijding van criminaliteit en het verbeteren van de veiligheid beter een voorbeeld neemt aan het Nederlandse model. Nederland is een gidsland op dit punt, België zendt door zijn aanpak een signaal van straffeloosheid uit. In dat verband maakt zij de volgende opmerkingen.

De spreekster verwijst ten eerste naar de aangekondigde afschaffing van de gevangenisstraffen van minder dan één jaar en de nieuwe regelingen inzake de vervroegde invrijheidsstelling voor daders die een gevangenisstraf van minder dan vijf jaar werd opgelegd, evenals naar het elektronisch toezicht. Wat die laatste straf betreft, zijn er gerenommeerde specialisten die van oordeel zijn dat de enkelband nooit dezelfde doelstellingen zal kunnen verwezenlijken dan de klassieke gevangenisstraf.

Ten tweede heeft zij bedenkingen bij de hervormingen op het vlak van de vervroegde invrijheidsstelling. Mevrouw Pas is van oordeel dat de wetgeving te veel wordt versoepeld: daders kunnen veel te vroeg

M. Brotcorne conclut en soulignant que la grande question qui reste ouverte est celle des moyens alloués à la justice. Il espère que le conclave budgétaire prévu prochainement débouchera sur des nouvelles positives pour le budget de la justice.

Mme Barbara Pas (VB) voit un fil rouge qui traverse tout le Plan Justice: la réalisation d'économies à grande échelle. Elle comprend dès lors les manifestations, telle que celle qui a été organisée le 20 mars dernier par la magistrature. La Justice doit à la fois économiser plus de cent millions d'euros et faire face à des factures en souffrance pour un montant dépassant les cent millions d'euros ainsi qu'à un arriéré considérable.

L'intervenante est quelque peu déçue par le Plan Justice du ministre. Elle s'attendait à ce que des mesures vigoureuses soient prises permettant de prendre davantage de décisions judiciaires et d'accroître la capacité carcérale.

Elle souligne en outre que le ministre s'en tient au système injuste de la transaction étendue, prévue à l'article 216*bis* du Code d'instruction criminelle. Cette disposition permet d'éviter des poursuites en cas de fraude en versant une somme d'argent et donne l'impression à l'homme de la rue d'être dupé. Par ailleurs, Mme Pas estime que le ministre prend trop peu de mesures en vue de prévenir les infractions. Les investissements sont relativement beaucoup plus importants concernant les mesures permettant de rectifier *ex post* de mauvais comportements.

Mme Pas pense qu'il serait préférable que le gouvernement belge s'inspire du modèle néerlandais dans le cadre de la lutte contre la criminalité et de l'amélioration de la sécurité. Les Pays-Bas sont un pays de référence en la matière. À travers son approche, la Belgique envoie un signal d'impunité. Mme Pas formule les observations suivantes à cet égard.

L'intervenante renvoie tout d'abord à la suppression annoncée des peines d'emprisonnement de moins d'un an et aux nouvelles réglementations en matière de libération anticipée pour les auteurs qui se sont vu infliger une peine d'emprisonnement inférieure à cinq ans, ainsi qu'à la surveillance électronique. Concernant cette dernière peine, des spécialistes renommés estiment que le bracelet électronique de pourra jamais réaliser les mêmes objectifs que la peine de prison classique.

Deuxièmement, elle émet des doutes au sujet des réformes dans le domaine de la libération anticipée. Mme Pas estime que la législation est excessivement assouplie: les auteurs peuvent être libérés beaucoup

vrijkomen en de tussenkomst van de strafuitvoeringsrechtbank wordt tot een minimum herleid.

In de derde plaats worden kanttekeningen geplaatst bij de aangekondigde vernieuwingen inzake voorlopige hechtenis. De spreekster is het meer bepaald niet eens met een beperking ervan tot vier maanden voor bepaalde misdrijven. Gespecialiseerde academici zijn van oordeel dat vooral rondtrekkende daderbendes daar profijt zullen kunnen uit trekken en er zullen in slagen om zich aan justitie te onttrekken. Wat de vervanging van de voorlopige hechtenis door elektronisch toezicht aangaat, legt de spreekster uit dat dit geen doeltreffend middel is in gevallen waarin de veiligheid van de maatschappij (of de betrokken persoon zelf) in het geding is (zijn).

Ten vierde vindt mevrouw Pas het een verkeerd signaal dat de minister aangeeft dat de gevangenisbevolking beperkt dient te blijven tot tienduizend koppen. Het is verkeerd om hier een maximum op te zetten.

Ten vijfde plaatst de spreekster vraagtekens bij de voornemens van de minister met betrekking tot de invrijheidsstelling van personen zonder recht op verblijf. Mevrouw Pas benadrukt dat de invrijheidsstelling dan wel gepaard moet gaan met een daadwerkelijke verwijdering van die veroordeelden.

Afsluitend wenst de spreekster het exacte statuut van de nota te kennen. Werd deze overlegd binnen de regering? De spreekster twijfelt eraan of hij wel de goedkeuring wegdraagt van alle regeringspartijen. Haar twijfel is ingegeven door diverse persberichten waarin vertegenwoordigers van sommige van die partijen kritiek uiten op de nota.

De heer Olivier Maingain (FDF) looft de minister weliswaar voor zijn inspanningen en zijn intentie het debat aan te gaan om het gerecht in al zijn aspecten te verbeteren, maar hij vreest dat het budget dat daartoe wordt vrijgemaakt, voor moeilijkheden zal zorgen. Het is duidelijk dat men wil besparen op de uitgaven van Justitie. De spreker herinnert eraan dat de bestaande begroting van Justitie 0,7 % van de overheidsuitgaven bedraagt, wat veel lager is dan het Europese gemiddelde van 2,2 %, ook al worden niet in alle landen dezelfde variabelen in aanmerking genomen. Gelet op de pijnpunten waar het gerecht momenteel mee kampt, lijken verdere besparingen ondenkbaar. Zo kampt het gerechtelijk stelsel meer bepaald met een gebrek aan capaciteit en beschikbaarheid om de bij de hoven en rechtbanken ingeleide geschillen te beheren. Het debat over de in uitzicht gestelde hervormingen kan dus niet los worden gezien van dat over de begrotingsoriëntaties.

trop tôt et l'intervention du tribunal de l'application des peines est réduite à sa plus simple expression.

Troisièmement, l'intervenante s'interroge sur les modifications annoncées en matière de détention préventive. En particulier, elle ne peut souscrire à la limitation de la détention préventive à quatre mois pour certaines infractions. Des universitaires spécialisés estiment que ce sont surtout des bandes criminelles itinérantes qui pourront tirer profit de cette mesure et réussir à se soustraire à la justice. S'agissant du remplacement de la détention préventive par la surveillance électronique, l'intervenante explique que ce n'est pas un moyen efficace dans les cas où la sécurité de la société (ou de la personne concernée elle-même) est mise en cause.

Quatrièmement, Mme Pas estime que le ministre envoie un mauvais signal lorsqu'il indique que la population carcérale doit être limitée à 10 000 personnes. C'est une erreur de fixer un maximum.

Cinquièmement, l'intervenante s'interroge sur les intentions du ministre concernant la libération de personnes sans droit de séjour. Mme Pas souligne que la libération doit s'accompagner d'un véritable éloignement de ces condamnés.

En conclusion, la membre s'informe du statut exact de cette note. A-t-elle fait l'objet d'une concertation au sein du gouvernement? L'intervenante doute qu'elle soit approuvée par tous les partis de la majorité gouvernementale. Ses doutes sont inspirés par divers communiqués de presse dans lesquels des représentants de certains de ces partis formulent des critiques à l'encontre de cette note.

M. Olivier Maingain (FDF), s'il apprécie les efforts du ministre ainsi que sa volonté de débattre en vue d'améliorer le secteur de la justice, craint les difficultés liées au budget alloué à celle-ci. On sent la volonté de faire des économies dans les dépenses de la justice. L'orateur rappelle que le budget actuel de la justice est de 0,7 % des dépenses publiques, ce qui est bien inférieur à la moyenne européenne qui est de 2,2 %, même si les variables prises en compte ne sont pas toujours identiques dans tous les pays. Vu les difficultés actuelles dans le secteur, il paraît inconcevable de continuer à faire des économies. Il y a notamment un problème de capacité et de disponibilité du système judiciaire à gérer les contentieux soumis aux cours et tribunaux. On ne peut donc pas dissocier le débat sur les réformes proposées de celui sur les orientations budgétaires. Par contre, avant de s'engager dans de nouvelles réformes, il serait utile de faire l'état des lieux des réformes non

Alvorens tot nieuwe hervormingen zou worden overgegaan, is het daarentegen aangewezen de stand op te maken van de eerdere hervormingen die de jongste jaren niet zijn uitgevoerd bij gebrek aan middelen of door een gebrek aan capaciteit bij de rechtscollèges.

De werking van het gerechtelijk apparaat en die van de strafinrichtingen vormen de twee grootste posten van de justitiebegroting. Men moet de moed hebben te zeggen dat zolang niet wordt getornd aan het principe zelf van de gevangenisstraf voor een bepaald aantal misdrijven, er geen oplossing in zicht is voor het probleem van de torenhoge justiekosten in verhouding tot de specifiek aan het beheer van de strafinrichtingen toegewezen uitgaven. De échte begrotingsbesparingen moet allereerst op dat punt gebeuren. Al wordt de stelling dat men het aantal gevangenen moet verminderen zelden op applaus onthaald, is vooral zaak na te gaan hoe het bij bepaalde soorten misdrijven met de evenredigheid van de straf gesteld is; bovendien rijst de vraag of een combinatie van bepaalde nieuwe autonome straffen niet het beste antwoord op die misdrijven is. Zo zouden de misdrijven waarop thans korte gevangenisstraffen van toepassing zijn, stelselmatig kunnen worden bestraft met werkstraffen ten dienste van de samenleving. Bij dit soort hervormingen moet men de moed hebben een engagement aan te gaan, als men eindelijk begrotingsmiddelen wil vrijmaken voor andere beleidsdomeinen. Overigens treedt de spreker de minister bij in zijn doelstelling niet langer cellen te huren in de gevangenis van Tilburg, ofschoon in de begroting is opgenomen dat die huurmogelijkheid nog vijf jaar lang zal worden behouden.

De spreker is van mening dat de reclassering van de gedetineerden nooit een prioriteit van het strafbeleid in België is geweest. De spreker is ertegen gekant dat de voorwaardelijke invrijheidstelling automatisch zou worden toegepast. Voor sommige gevangenen is een vrijlating na een derde van de straf niet gerechtvaardigd, terwijl dat bij andere na die termijn ruimschoots het geval is.

Het zou de bevoegdheid van de strafuitvoeringsrechter moeten blijven om te bepalen of een voorwaardelijke invrijheidstelling na een derde van de straf aangewezen is, in het licht van de situatie van de gedetineerde. Zonder die maatregel zal men de doelstelling om de gevangenisbevolking te verminderen, niet bereiken — integendeel.

Voorts peilt de heer Maingain naar het standpunt van de minister over de hervorming van de zogeheten “grote Franchimont”, die in 2007 om politieke redenen terzijde werd geschoven. Volgens de spreker moet men zich beraden over het evenwicht tussen de verschillende

appliquées ces dernières années faute de moyens et de capacité des juridictions à les mettre en œuvre.

Le fonctionnement de l'appareil judiciaire et les établissements pénitentiaires sont les deux plus grands postes du budget de la justice. Il faut avoir le courage de dire qu'aussi longtemps qu'on ne remettra pas en cause le principe même de la peine de prison pour un certain nombre de délits, on ne résoudra pas le problème du surcoût du fonctionnement de la justice par rapport à la dépense affectée spécifiquement à la gestion des établissements pénitentiaires. Les vraies économies budgétaires sont à faire dans ce domaine là en priorité. Même si cela n'a pas bonne presse d'affirmer qu'il faudrait moins de prisonniers, il faudrait surtout savoir quelle est la proportionnalité de la peine par rapport à certains types de délit et si la combinaison de certaines nouvelles peines autonomes n'est pas la meilleure réponse à ces délits. On pourrait notamment prévoir que les délits visés actuellement par les courtes peines de prison soient sanctionnés de manière systématique par des peines de travaux d'intérêt général. C'est dans ce type de réforme qu'il faut avoir l'audace de s'engager si on veut enfin dégager des moyens budgétaires pour d'autres politiques. Par ailleurs, l'orateur rejoint le ministre dans l'objectif de mettre fin à la location de cellules à la prison de Tilburg, cependant on a prévu dans le budget que cette possibilité de location sera maintenue pendant cinq ans encore.

L'intervenant considère que la réinsertion des détenus n'a jamais été une priorité de politique pénale en Belgique. L'orateur est opposé à une règle d'automatisme en matière de libération conditionnelle. Pour certains prisonniers, une libération au tiers de la peine ne se justifie pas; mais pour d'autres, ce délai est largement suffisant.

Le juge d'application des peines devrait rester compétent pour apprécier si une libération conditionnelle s'impose au tiers de la peine en fonction de la situation du détenu. On ne pourra pas atteindre l'objectif de diminuer le nombre de détentions en prison sans cette mesure, bien au contraire.

M. Maingain souhaite par ailleurs connaître la position du ministre concernant la réforme dite du “grand Franchimont” qui fut écartée pour des raisons politiques en 2007. Selon l'orateur, il y a une réflexion à avoir par rapport à l'équilibre entre les différents magistrats

magistraten die bij strafzaken kunnen optreden. Het Strafwetboek voorziet in waarborgen voor de rechtzoekende en de spreker verkiest de bescherming van de rechten van de rechtzoekende boven de efficiëntie van het vervolgingsbeleid. De spreker is van mening dat de onderzoeksrechter veeleer de “rechter van de vrijheden” zou moeten zijn, die de wettigheid nagaat van de handelingen die grondrechten en -vrijheden aantasten. Men moet de moed hebben die rol in handen te geven van de onderzoeksrechter. De spreker is er niet voor gewonnen dat het parket het laatste woord zou krijgen aangaande de uitvoering van bepaalde bijzondere onderzoeksmethoden. Die rol van “rechter van de vrijheden” zou kunnen zorgen voor tijdswinst en voor een betere bescherming van de rechten van de rechtzoekenden.

Wat de proceduregebreken betreft, zou de feitenrechter zich er op elk ogenblik van moeten vergewissen dat het mogelijk blijft de wettelijkheid van bepaalde onderzoeksdaaden uit de voorafgaande procedure te betwisten voor de feitenrechtbank. Dat is noodzakelijk vanwege de openbaarheid van de debatten op de strafzitting. De bescherming van de rechtsonderhorige verloopt ook via die openbaarheid; het is immers erg belangrijk dat de betrokkene bepaalde inbreuken op zijn fundamentele rechten kan inroepen in openbare terechtzitting.

Wat de administratieve sancties betreft, geeft de minister terecht aan dat moet worden verduidelijkt wat onder strafrechtelijke sancties en wat onder administratieve sancties valt. De spreker vraagt zich toch af of de administratieve overheid, die de inbreuk vaststelt, de beoordelingsbevoegdheid over de op te leggen sanctie moet hebben. Op gemeentelijk niveau ontbreekt het veel sanctionerend ambtenaren wel eens aan de nodige competenties en opleidingen, of zelfs aan inzicht in wat nu eigenlijk een billijke procedure is. Bovendien zijn in de gemeenten de ontvangsten uit administratieve sancties een variabele geworden om de budgetten aan te passen, waardoor een rentabiliteitsvereiste ontstaat. De invorderingsgraad van de boetes is onbeduidend.

De spreker is voorstander van een veralgemening van de administratieve sancties, maar er moet dan wel een rechtscollege zijn dat belast is met de correcte toepassing ervan en er is een homogene en billijke rechtspraak nodig. De politierechtbank zou bijvoorbeeld de rechtbank van de administratieve sanctie kunnen worden. Een snelle gerechtelijke procedure die de beoordelingscriteria van de rechtspraak eenvormig maakt, zou daardoor goed gewaarborgd zijn.

De minnelijke schikking in strafzaken doet de strafvordering teniet. Ze mag dus niet in het strafregister worden

appelés à intervenir dans les affaires pénales. Le Code pénal offre des garanties au justiciable et l’orateur privilégie la protection des droits du justiciable par rapport à l’efficacité des poursuites. L’orateur considère que le juge d’instruction devrait être le juge des libertés vérifiant la légalité des actes attentatoires aux droits et libertés fondamentaux. Il faut avoir l’audace de donner ce rôle au juge d’instruction. L’intervenant n’est pas favorable à ce que le parquet ait le pouvoir du dernier mot quant à la mise en œuvre de certaines méthodes particulières de recherche. Ce rôle de juge des libertés permettrait de gagner du temps et de renforcer la protection des droits des justiciables.

Concernant les vices de procédure, le juge du fond devrait à tout moment s’assurer qu’on puisse encore soulever devant la juridiction de fond la contestation de la légalité de certains actes d’enquête de procédure préalable. C’est une nécessité en raison de la publicité des débats à l’audience pénale. La protection du justiciable passe aussi par cette publicité et le fait que celui-ci ait la possibilité de soulever en audience publique certaines atteintes à ses droits fondamentaux est très important.

En matière de sanctions administratives, le ministre indique à juste titre qu’il est nécessaire de clarifier ce qui relève de sanctions pénales et ce qui relève de sanctions administratives. Cependant, l’orateur se demande si l’autorité administrative, qui constate l’infraction, doit avoir le pouvoir d’appréciation de la sanction à imposer. Au niveau communal, beaucoup de fonctionnaires sanctionneurs n’ont pas toujours les compétences ou la formation nécessaire, voire les références de ce que sont les procédures équitables. En outre, dans les pouvoirs communaux, les recettes liées aux sanctions administratives sont devenues une variable d’ajustement des budgets, ce qui aboutit à une exigence de rentabilité. Le taux de recouvrement des amendes est insignifiant.

L’orateur est favorable à la généralisation des sanctions administratives mais il faut une juridiction qui se charge de l’application correcte et une jurisprudence homogène et équitable. La juridiction de police pourrait par exemple devenir le juge de la sanction administrative. Cela donnerait une grande garantie d’une procédure juridictionnelle rapide qui uniformise les critères d’appréciation de la jurisprudence.

La transaction pénale éteint l’action publique. Elle ne peut donc pas figurer au casier judiciaire. Cela est

opgenomen. Dat is tegenstrijdig. Doordat de minnelijke schikking voor bepaalde, vrij ernstige misdrijven aanzienlijk is uitgebreid, heeft men ingezien dat de toekenning van die schikking een gunst is van het openbaar ministerie en heeft men tevens beslist ze in het strafregister op te nemen. Het zou verstandiger zijn om de voorwaarden die de minnelijke schikking in strafzaken mogelijk maken, te herzien. De spreker geeft aan dat meer verkeersovertreden onder de minnelijke schikking zouden moeten vallen om onder meer de druk op de politierechtbanken weg te nemen en de minnelijke schikking in strafzaken opnieuw zinvol te maken. Voorts worden bepaalde overtredingen, zoals bouw- of milieuovertredingen, nooit strafrechtelijk vervolgd. Op die aangelegenheden zouden de administratieve sancties algemeen moeten worden toegepast, maar mét een rechterlijke controle.

De taak van het openbaar ministerie in burgerlijke zaken is onder meer de verificatie van de wettelijkheid van de aktes van de burgerlijke stand. Die taak is essentieel en erg nuttig om zich te vergewissen van de rechtszekerheid. De rechtsonderhorigen moeten correct kunnen worden geïdentificeerd. Aangezien het om een complexe aangelegenheid gaat, is het juridisch advies van het parket vereist.

De spreker is niet gekant tegen het beginsel “schuldig pleiten”, zolang dat binnen de bakens gebeurt die het Europees Hof van de rechten van de mens heeft uitgezet, bijvoorbeeld: de beschuldigde moet het beginsel van schuldig pleiten aanvaarden op grond van een weloverwogen instemming en hij moet perfect geïnformeerd zijn over de feiten waarvoor hij wordt aangeklaagd, alsook over de gevolgen van schuldig pleiten.

Tot slot betreurt de heer Maingain dat de lacunes van ons systeem in verband met de bescherming van de fundamentele rechten onvoldoende aan bod komen in het Justitieplan. De spreker vermeldt de oprichting van een onafhankelijk nationaal instituut voor de verdediging van de mensenrechten, waarvan het plan geen gewag maakt. Hij herinnert ook aan de vertraging die België heeft opgelopen bij de ratificering van protocol nr. 12 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens, of bij de aanwijzing van een instelling om taaldiscriminatie te bestrijden.

Mevrouw Kristien Van Vaerenbergh (N-VA) is tevreden met het Justitieplan dat ter bespreking voorligt. De minister heeft het voorafgaandelijk officieus afgetoetst bij de betrokken beroepsgroepen en is ook zinnens dat nu op officiële wijze voor te leggen en dat is positief.

In navolging van eerdere sprekers benadrukt zij het belang van voldoende kredieten.

contradictoire. C'est parce qu'on a élargi considérablement la transaction pénale pour certains types de délits d'une certaine gravité qu'on se rend compte que c'est une faveur du ministère public d'accorder cette transaction et qu'on décide de la mentionner au casier judiciaire. Il serait plus judicieux de revoir les conditions dans lesquelles la transaction pénale est admise. L'orateur considère qu'elle devrait être élargie à plus d'infractions en matière de roulage, pour désengorger les tribunaux de police notamment et redonner sens à la transaction pénale. Par ailleurs, certaines infractions comme les infractions en matière urbanistique ou environnementale notamment ne font jamais l'objet de poursuites pénales. Dans ces matières, il faudrait donc généraliser les sanctions administratives, mais avec un contrôle juridictionnel.

La mission du ministère public en matière civile consiste notamment en la vérification de la légalité d'actes d'état civil. Cette mission est essentielle et très utile pour s'assurer de la sécurité juridique. Il faut pouvoir identifier correctement les justiciables. La complexité de la matière nécessite le conseil juridique du parquet.

L'orateur n'est pas opposé au principe du “plaider coupable” pour autant qu'on respecte les balises posées par la Cour européenne des droits de l'homme, comme par exemple le fait que l'accusé doit accepter le principe du plaider coupable sur la base d'un consentement éclairé et qu'il doit être parfaitement informé des faits reprochés et des conséquences du plaider coupable.

Enfin, M. Maingain regrette que le Plan Justice du ministre ne fasse pas suffisamment mention des lacunes de notre système par rapport à la protection des droits fondamentaux et il cite la mise en place d'une institution nationale indépendante de défense des droits de l'homme dont ne parle pas le Plan Justice. Il rappelle aussi le retard pris par la Belgique pour la ratification du protocole n°12 de la Convention européenne des droits de l'homme ou la désignation d'un organe pour lutter contre les discriminations basées sur la langue.

Mme Kristien Van Vaerenbergh (N-VA) est satisfaite du Plan Justice à l'examen. Le ministre l'a préalablement fait évaluer officieusement pas les différentes catégories professionnelles concernées et a également l'intention de le soumettre officiellement aujourd'hui. C'est une bonne chose.

Se joignant à plusieurs intervenants précédents, elle souligne qu'il importe que les crédits soient suffisants.

Vervolgens overloopt zij de onderdelen van de nota die haar goedkeuring wegdragen. Het gaat in het bijzonder om de voorgenomen maatregelen met het oog op een hervorming van het burgerlijk procesrecht, het onderdeel met betrekking tot het straf(uitvoerings)- en strafprocesrecht en de maatregelen inzake informatisering, het gerechtelijk landschap en het Masterplan gerechtsgebouwen.

Wat het Masterplan betreft, vraagt zij dat er nauwgezet op wordt toegezien dat de vrederechter de nabijheidsrechter blijft (het plan voorziet immers in een verlaging van het aantal zittingsplaatsen).

Wat het onderdeel strafuitvoering aangaat, wijst zij erop dat het elektronisch toezicht grotendeels aan de rechter wordt onttrokken. Wie zal dan wel bevoegd zijn?

Met betrekking tot de informatiseringsplannen, wil de spreekster weten of de pilootprojecten in de rechtbanken van koophandel compatibel zullen zijn met de operatie die op een hoger niveau zal worden doorgevoerd.

Daarnaast vraagt mevrouw Van Vaerenbergh of de minister een stand van zaken kan geven met betrekking tot de maatregelen tot verbetering van de inning van de penale boeten die reeds eerder werden aangekondigd. De spreekster wil weten of de minister reeds een tijdspad kan meedelen?

De heer Eric Massin (PS) komt terug op de intenties van de minister inzake het hof van assisen. De minister wil dat de beroepsrechters deelnemen aan de deliberatie van de jury over de schuldvraag. Bovendien zouden alle misdaden correctionaliseerbaar worden, wat voor de bestaande categorie van niet-correctionaliseerbare misdaden betekent dat de automatische gevolgen van de correctionalisering op de strafmaat en op de verjaringstermijn worden aangepast; daardoor zou de strafmaat die kan worden uitgesproken, worden gemilderd en zou de termijn worden ingekort. Is dat wel degelijk de bedoeling van de minister? Zulks zou met name inhouden dat het, anders dan vandaag, niet meer mogelijk zal zijn de plegers van bepaalde misdaden te veroordelen tot een levenslange gevangenisstraf. Zal de minister in het kader van de strafprocedure de correctionele rechtbanken meer mogelijkheden bieden om zwaardere straffen uit te spreken?

Met betrekking tot de strafmaatschaal wil de minister de straffen herzien, omdat ze niet langer aansluiting vinden bij de samenleving. Om de toets van de strafwaardigheid op een methodische en uniforme wijze te kunnen uitvoeren, zal tegen midden 2015 een criminologisch onderbouwd "taxatie-instrument" worden

Elle passe ensuite en revue les parties de la note qu'elle approuve. Il s'agit, en particulier, des mesures prévues en vue de la réforme du droit de procédure civile, de la partie concernant le droit pénal, le droit relatif à l'application des peines et le droit de la procédure pénale, ainsi que des mesures concernant l'informatisation, le paysage judiciaire et le Masterplan bâtiments judiciaires.

En ce qui concerne ce Masterplan, elle demande qu'il soit veillé scrupuleusement à ce que le juge de paix reste le juge de proximité (le plan prévoit en effet une réduction du nombre de lieux d'audience).

Concernant l'exécution des peines, elle souligne que la surveillance électronique est largement soustraite à la compétence du juge. Qui sera dès lors compétent à cet égard?

S'agissant des plans d'informatisation, l'intervenante demande si les projets-pilotes lancés dans les tribunaux de commerce seront compatibles avec l'opération qui sera menée à un plus haut niveau.

Ensuite, Mme Van Vaerenbergh demande si le ministre peut faire le point sur l'état d'avancement des mesures visant à améliorer la perception des amendes pénales qui ont déjà été annoncées antérieurement. L'intervenante demande si le ministre est déjà en mesure de communiquer un calendrier.

M. Eric Massin (PS) revient sur les intentions du ministre concernant la cour d'assises. Le ministre veut faire en sorte que les juges professionnels participent à la délibération sur la culpabilité avec le jury. En outre, tous les crimes deviennent correctionnalisables, ce qui signifie pour l'actuelle catégorie de crimes non correctionnalisables que l'effet automatique de la correctionnalisation sur le taux de la peine et le délai de prescription est adapté. Le taux qui peut être prononcé serait donc diminué et le délai raccourci. Est-ce bien l'intention du ministre? Cela signifierait notamment que certains crimes qui aujourd'hui peuvent faire l'objet d'une condamnation à perpétuité ne le pourront plus. Dans le cadre de la procédure pénale, le ministre va-t-il élargir la possibilité du tribunal correctionnel de prononcer des peines plus importantes?

Concernant l'échelle de peines, le ministre souhaite revoir les peines car elles ne sont plus en phase avec la société. Afin de pouvoir procéder à un contrôle méthodique et uniforme du caractère punissable, un "instrument d'évaluation" étayé sur le plan criminologique sera développé pour la mi-2015. Le ministre indique que le

ontwikkeld. De minister geeft aan dat de strafwaardigheid zal worden bepaald op basis van de toetsing aan en de beoordeling op grond van een bepaald aantal praktische basiscriteria die in dat taxatie-instrument zijn vervat. De spreker vraagt zich af in welke mate de magistraat nog onafhankelijk een straf binnen een strafschaal zal kunnen uitspreken, rekening houdend met de omstandigheden en de bewijslast. De heer Massin betwist niet dat het van belang is de strafmaatschaal te herzien, maar wijst er niettemin op dat men zeer omzichtig moet omgaan met het instellen van een dergelijk evaluatie-instrument.

In verband met de “beroepsakte” waarin de minister voorziet, vraagt de spreker zich voorts af hoe een persoon die niet door een advocaat wordt bijgestaan, erin zal slagen zijn grieven in een dergelijke akte van hoger beroep toe te lichten. Voor veel mensen dreigt in dat verband een toegankelijkheidsprobleem. De spreker wijst erop dat mogelijk ontvankelijkheidsproblemen zullen rijzen en dat de rechten van verdediging dreigen te worden geschonden.

Met betrekking tot het verstek in strafzaken is het duidelijk dat partijen in sommige gevallen afwezig blijven om de procedure te vertragen, vooral in het geval van korte verjaringstermijnen. De minister geeft aan dat het recht op verzet voorbehouden moet blijven voor de gevallen waarin de niet-verschijnende partij overmacht of een andere geldige verantwoording kan invoeren en waarin zij (in eerste aanleg) op geen enkel moment van de procedure is verschenen. Zal de feitenrechter de geldigheid van die verantwoording nagaan?

De door de minister gemaakte keuzes zullen tot gevolg hebben dat de onderzoeksrechter evolueert naar een “rechter van het onderzoek”. De spreker verwijst in dat verband naar de regeling van de rechtspleging door het parket. Het parket zal de betrokkene direct voor de correctionele rechtbank dagvaarden; dit betekent dat wie een misdrijf toegeeft maar “gesocialiseerd” is, aldus het recht wordt ontzegd om in de raadkamer om de opschorting van de uitspraak te verzoeken, wat hem de “schande” van een openbaar proces zou kunnen besparen. Een van de grote voordelen van een terechtzitting in de raadkamer die de rechtspleging voert, is dat mensen aldus de kans wordt geboden zich te resocialiseren of “gesocialiseerd” te blijven.

Voorts wijst de spreker op de kwalijke gevolgen van de automatische invrijheidstelling. Voor de gevangene moet in een resocialisatieplan worden voorzien. Zo zou men bijvoorbeeld een inschakelingsplan kunnen opstarten zes maanden voordat de gevangene in vrijheid wordt gesteld; indien er geen plan is, zou het parket de strafuitvoeringsrechter kunnen verzoeken de automatische

caractère punissable sera déterminé sur la base du contrôle et de l'appréciation d'un certain nombre de critères fondamentaux et pratiques, qui sont énoncés dans cet instrument d'évaluation. Où est dans ce cas l'indépendance du magistrat de prononcer une peine dans une échelle de peines proposée, en fonction des circonstances et des preuves? M. Massin ne conteste pas le fait qu'il est important de revoir l'échelle des peines, mais il faut faire très attention si on met en place un tel instrument d'évaluation.

Par ailleurs, l'orateur se demande, concernant l'acte d'appel prévu par le ministre, comment la personne qui n'a pas d'avocat va pouvoir exposer ses griefs dans un acte d'appel. Il risque d'y avoir un problème d'accessibilité pour toute une série de personnes. L'orateur pointe les problèmes potentiels de recevabilité et le risque de violation des droits de la défense.

Concernant le défaut au niveau pénal, il est logique que certains défauts soient dilatoires, surtout en cas de courtes prescriptions. Le ministre indique que la procédure d'opposition doit être réservée aux cas où la partie défaillante peut faire valoir la force majeure ou une autre justification valable et où elle n'a comparu (en première instance) à aucun moment dans la procédure. Le juge du fond appréciera-t-il la validité de cette justification?

Les options prises par le ministre auront pour conséquences qu'on se dirige vers un juge de l'instruction et plus un juge d'instruction. L'orateur cite l'exemple du règlement de procédure réglé par le parquet. Ce dernier va citer la personne directement devant le tribunal correctionnel. Cela signifie qu'on privera les gens qui reconnaissent une infraction mais qui sont socialisés de demander en chambre du conseil une suspension du prononcé, ce qui aurait pour conséquence que ces personnes ne seraient pas frappées de l'“ignominie” du procès public. Un des grands avantages de l'audience en chambre du conseil qui règle la procédure est de permettre aux gens de se resocialiser ou de rester socialisé.

L'orateur pointe aussi le risque d'effets pervers de la libération automatique. Il faut un plan de resocialisation pour le détenu. On pourrait par exemple imaginer la mise en place d'un plan d'insertion six mois avant la date de libération, et en cas d'absence de plan le parquet pourrait saisir le juge d'application des peines pour empêcher la libération automatique. Il est important

invrijheidstelling te verhinderen. Het is van belang dat de gevangene in goede omstandigheden wordt vrijgelaten. Er is op dat vlak grondig overleg met de — ter zake bevoegde — gemeenschappen en gewesten vereist, met name over de financiële middelen.

De minister gaat in op de bemiddeling in strafzaken, inzonderheid in drugszaken. De heer Massin geeft aan dat sommige VS-Staten de cannabisverkoop en -teelt hebben geliberaliseerd en dat zij torenhoge taksen en accijnzen heffen op de verkoop van cannabis. Volgens de spreker zou de bemiddeling in drugszaken een zeer goede zaak zijn, aangezien het verschijnen voor een correctionele rechtbank stigmatiserend kan zijn. Tot slot meent de spreker dat de schikking een erkenning van schuld inhoudt en dat de feiten om die reden in het strafregister worden opgenomen. De parketten beschouwen de schikking als een schulderkenning.

II. — ANTWOORDEN VAN DE MINISTER

Opmerkingen van algemene aard

De heer Koen Geens, minister van Justitie, ontkracht vooreerst de opmerking van de leden die menen dat het Justitieplan vooral geïnspireerd is door budgettaire overwegingen. Hij betoogt dat hij ook in budgettair gunstige tijden precies hetzelfde document zou hebben voorgelegd. Anderzijds meent hij dat het onontbeerlijk is dat het departement door extra kredieten zou worden ondersteund indien de in het Justitieplan voorgestelde maatregelen door het Parlement zouden worden verworpen.

Hij meldt in dit verband dat hij verkiest om de commissie in dit stadium geen financiële cijfers te verstrekken: deze zullen eerst aan de Inspectie van Financiën en de Ministerraad worden voorgelegd. Hij onderstreept overigens dat het door hem voorgestelde document geen bedelnota is.

De minister herhaalt dat hij het plan zo volledig mogelijk zal trachten uit te voeren overeenkomstig de methode die hij tijdens zijn uiteenzetting heeft toegelicht (de zogenaamde hink-stap-sprongmethode). Vanaf de tweede jaarhelft van 2015 zal de minister een aantal fundamentele opties ter goedkeuring aan het Parlement voorleggen die hem moeten toelaten om het plan (onder meer op het vlak van de hervorming van het Wetboek van strafvordering) verder uit te voeren.

Hij is er zich van bewust dat een vlotte en doeltreffende communicatie zal nodig zijn om deze maatregelen te laten aanvaarden door het publiek en het werkveld.

que la personne sorte dans des bonnes conditions. Une bonne concertation avec les Communautés et Régions qui s'en chargeront sera nécessaire notamment sur la question des moyens financiers.

Le ministre parle de médiation pénale en matière de drogues. M. Massin précise que certains états américains ont libéralisé la vente et la culture de cannabis et perçoivent des montants exorbitants des taxes et accises sur la vente de cannabis. Pour l'orateur, la médiation pénale en matière de drogues serait une excellente chose, le passage devant un tribunal correctionnel pouvant être stigmatisant. Enfin, selon l'orateur, la transaction implique une reconnaissance de culpabilité et c'est pourquoi cela figure au casier judiciaire. Les parquets la considèrent comme tel.

II. — RÉPONSES DU MINISTRE

Observations générales

M. Koen Geens, ministre de la Justice, réfute tout d'abord l'observation des membres selon laquelle le Plan Justice aurait surtout été inspiré par des considérations budgétaires. Il affirme que, si le moment avait été plus favorable sur le plan budgétaire, il aurait présenté exactement le même document. D'autre part, il estime qu'il serait indispensable que le département soit soutenu par des crédits supplémentaires si les mesures proposées dans le Plan Justice étaient rejetées par le Parlement.

Il mentionne, à cet égard, qu'il préfère ne pas fournir de données financières à la commission à ce stade: elles seront d'abord présentées à l'Inspection des finances et au Conseil des ministres. Il souligne d'ailleurs que le document qu'il présente ne vise pas à quémander de l'argent.

Le ministre répète qu'il tentera d'exécuter le plan de la manière la plus complète possible, conformément à la méthode qu'il a expliquée lors de son exposé (la méthode du triple saut). À partir de la seconde moitié de 2015, le ministre soumettra à l'approbation du Parlement une série d'options fondamentales lui permettant de poursuivre l'exécution du plan (notamment en ce qui concerne la réforme du Code d'instruction criminelle).

Il est conscient du fait qu'une communication adéquate et efficace sera nécessaire pour faire accepter ces mesures par le public et les acteurs de terrain.

Als antwoord op de kritiek dat het Justitieplan taken — en de daarmee verband houdende financiële lasten — doorschuift naar andere overheidsniveaus, wordt opgemerkt dat justitie niet altijd en in alle omstandigheden zelf alle opdrachten dient te vervullen die van ver of nabij te maken hebben met de kerntaken van het departement. Dat is in het verleden al te vaak gebeurd. Zou men dat toch wensen, dan moeten daarvoor de nodige extra middelen voor ter beschikking worden gesteld. Zo is het voor de minister duidelijk dat de gevangenen niet zomaar ter beschikking moeten worden gesteld om mensen zonder wettig verblijf op te vangen. Hetzelfde geldt op het vlak van de tenlasteneming van de kosten voor de gezondheidszorgen voor gedetineerden. Het lijkt toch logisch dat dergelijke aangelegenheden worden ondergebracht bij het departement volksgezondheid?

In dat verband wordt ook uitgelegd dat de rationalisering van sommige opdrachten niet mag worden belemmerd door het feit dat die opdrachten ten gevolge van die rationalisering bij een andere overheid worden ondergebracht die dan ook de budgettaire lasten dient te dragen. De minister is er zich van bewust dat het elektronisch toezicht voor een groot deel werd overgeheveld naar de gemeenschappen die daarvoor kredieten moeten voorzien, maar dat kan toch geen reden zijn om niet meer in te zetten op een elektronische ondertoezichtstelling van gedetineerden als dat een doeltreffende maatregel blijkt te zijn? Een gelijkaardige redenering kan worden gevolgd met betrekking tot de oprichting van een toezichtsorgaan op de gevangenen binnen de Kamer van volksvertegenwoordigers (hiermee beantwoordt de minister ook de vraag van de heer Maingain: er komt een extern toezichtsmechanisme voor het toezicht op de gevangenen).

De minister staat ook stil bij de opdrachten van het veiligheidskorps van Justitie die beter anders zouden worden georiënteerd. Het zou beter zijn, mocht dit korps zich minder moeten bezighouden met het vervoer van en naar de gevangenen en justitiepaleizen van gedetineerden. Deze verplaatsingen kunnen worden vermeden door de raadkamer in de nabijheid van de gevangenen te laten vergaderen (zie hierover ook verder).

Met betrekking tot hetzelfde punt betoogt de minister dat het openbaar ministerie op dit ogenblik te vaak te veel routineuze opdrachten vervult die beter op een ander niveau kunnen worden afgehandeld. Dat heeft geleid tot een overbevraging van de parketten. Dat hoeft niet noodzakelijk essentiële waarborgen in het gedrang te brengen.

De minister legt uit dat zelfs het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) — de instantie waar

En guise de réponse à la critique selon laquelle le Plan Justice transfère des tâches — ainsi que les charges financières y afférentes — à d'autres niveaux de pouvoir, il fait remarquer que la justice ne doit pas toujours accomplir elle-même, en toutes circonstances, toutes les missions qui sont liées de près ou de loin aux tâches fondamentales du département. Cela a trop souvent eu lieu dans le passé. Si on le souhaitait malgré tout, il faudrait mettre à disposition les moyens supplémentaires nécessaires. Ainsi, il est clair pour le ministre que les prisons ne doivent pas être simplement mises à disposition pour héberger les personnes en séjour illégal. Il en va de même en ce qui concerne la prise en charge des coûts des soins de santé pour les détenus. Il semble tout de même logique qu'une telle matière relève du département de la Santé publique?

Le ministre explique également, dans ce contexte, que la rationalisation de certaines missions ne peut être entravée par le fait qu'elles sont, du fait même de cette rationalisation, transférées à une autre autorité, qui doit par conséquent en supporter les charges budgétaires. Le ministre est conscient que la surveillance électronique a été pour une large part transférée aux communautés, lesquelles doivent prévoir des crédits à cet effet, mais est-ce là une raison de ne plus miser sur la surveillance électronique de détenus si celle-ci s'avère être une mesure efficace? On peut suivre un raisonnement similaire en ce qui concerne la création d'un organe de contrôle des prisons au sein de la Chambre des représentants (le ministre répond ainsi également à la question de M. Maingain: il y aura bien un mécanisme de contrôle externe pour le contrôle des prisons).

Le ministre évoque également les missions du corps de sécurité de la Justice, dont il serait opportun de revoir l'orientation. Il serait préférable que ce corps doive moins s'occuper du transport des détenus entre les prisons et les palais de justice. Ces déplacements peuvent être évités en faisant siéger la chambre du conseil à proximité des prisons (voir également *infra*).

Concernant ce même point, le ministre indique qu'en ce moment, le ministère public accomplit trop souvent des missions qui ont un caractère trop routinier et qui seraient avantageusement traitées à un autre niveau. Cette situation a engendré un engorgement au niveau des parquets. Une redistribution des tâches ne compromettrait pas nécessairement les garanties essentielles.

Le ministre explique que même la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) — l'instance à laquelle

steevast naar wordt verwezen als het aankomt op mensenrechtenstandaarden — gebruik maakt van een filter waardoor een aanzienlijk aantal dossiers op een vereenvoudigde manier worden afgedaan.

Zeker wat de opdrachten van het openbaar ministerie aangaat, is het zaak om terug te keren naar de essentie — het komt gezamenlijk aan het Parlement en de regering toe om hierin keuzes te maken. Deze vaststelling is des te belangrijker ingeval de onderzoeksrechter steeds verder zal evolueren in de richting van rechter van het onderzoek.

In dit kader vermeldt de minister ook dat eraan gedacht wordt om bepaalde procedures, zoals deze van de echtscheiding met onderlinge toestemming, aan de rechter te onttrekken. De minister onderstreept dienaangaande dat hij erover zal waken dat de echtscheiding niet excessief wordt vergemakkelijkt. Hij hoopt in de komende weken duidelijkheid te kunnen verschaffen over de eventuele tussenkomst van een openbaar ambtenaar (zoals de notaris) in dergelijke procedures.

De minister staat ook uitgebreid stil bij de vraag of het strafrecht niet al te zeer is uitgedijd. Heel wat aspecten van het maatschappelijk leven worden geregeld door strafrechtelijke bepalingen waarvan men regelmatig niet eens meer de zin kan achterhalen. Het Justitieplan houdt hiermee rekening in de zin dat er gepleit wordt voor meer depenalisering (zie verder *“Wat betreft de misdrijven en hun bestraffing”*).

Voorts legt de minister uit dat een versnelde en kwalitatief hoogstaande rechtspraak afhankelijk is van vijf factoren:

1) Goede en duidelijke wetgeving. Daarom wordt onder meer geïnvesteerd in een vernieuwing van het Strafwetboek.

2) Eenvoudige procedures, waarbij uiteraard rekening zal moeten worden gehouden met de rechten van verdediging. In het verlengde daarvan wordt geijverd om de mogelijkheden voor het betalingsbevel uit te breiden.

3) Het beleid van de korpschef. De minister stipt dienaangaande aan dat dit ook verklaart waarom er relatief weinig problemen zijn op het vlak van de werking van de vrederechters. De vrederechters zijn nagenoeg stuk voor stuk doordrongen van de verantwoordelijkheid die op hen rust: ze zijn ten volle geresponsabiliseerd.

4) Een behoorlijk werkende informatica. Er wordt toegegeven dat justitie op dit punt veel tijd heeft verloren.

on fait systématiquement référence lorsqu’il est question de normes en matière de droits de l’homme — utilise un filtre grâce auquel un nombre considérable de dossiers sont traités de manière simplifiée.

En ce qui concerne les missions du ministère public en tout cas, il faut en revenir à l’essentiel — il revient conjointement au Parlement et au gouvernement de faire des choix en la matière. Ce constat est d’autant plus important dans l’hypothèse où la fonction de juge d’instruction évoluerait de plus en plus vers celle de juge de l’instruction.

Dans cet ordre d’idées, le ministre indique également qu’il est envisagé de décharger le juge de certaines procédures, comme, par exemple, celle du divorce par consentement mutuel. Le ministre souligne à ce sujet qu’il veillera à ce que l’on ne facilite le divorce de manière excessive. Il espère pouvoir, dans les prochaines semaines, apporter toutes les précisions nécessaires quant à l’intervention éventuelle d’un officier public (comme le notaire) dans de telles procédures.

Le ministre s’attarde longuement sur la question de savoir si le droit pénal n’a pas pris trop d’ampleur. Nombre d’aspects de la vie en société sont réglés par des dispositions pénales, dont on ne peut plus souvent trouver le sens. Le Plan Justice en tient compte en ce sens qu’il préconise une plus grande dépenalisation (voir ci-après *“En ce qui concerne les infractions et leur sanction”*).

Le ministre explique par ailleurs qu’une jurisprudence accélérée et de bonne qualité dépend de cinq facteurs:

1) Une législation de qualité et précise. C’est la raison pour laquelle il est notamment investi dans une refonte du Code pénal.

2) Des procédures simples, les droits de la défense devant de toute évidence être pris en compte en l’espèce. Dans le prolongement de ce qui précède, on s’efforce d’étendre les possibilités de l’injonction de payer.

3) La politique du chef de corps. Le ministre relève à cet égard que cela explique également le nombre relativement faible de problèmes au niveau du fonctionnement des justices de paix. Les juges de paix sont quasi tous empreints des responsabilités qui leur incombent: ils sont pleinement responsabilisés.

4) Des systèmes informatiques efficaces. Il est reconnu que la justice a perdu beaucoup de temps sur ce plan.

5) Voldoende toegankelijkheid. De minister stipt aan dat er eerlang werk wordt gemaakt van de hervorming van de juridische tweedelijnsbijstand en de kwestie van de rechtsbijstandsverzekeringen.

Dienaangaande vestigt de minister er eveneens de aandacht op dat snelheid en kwaliteit vaak hand in hand gaan. Snelheid maakt vaak integraal deel uit van het aspect “kwaliteit”. Rechtsonderhorigen zijn vaak niet meer geïnteresseerd in het resultaat wanneer de weg om dit te bereiken te veel tijd vergt.

Verder beantwoordt de minister de volgende opmerkingen en vragen (er wordt, daar waar mogelijk, verwezen naar de relevante randnummers van het Justitieplan).

Wat de misdrijven en hun bestraffing betreft (randnummer 93 e.v.)

Wat de kwestie van de vermindering van het aantal strafbepalingen betreft, wijst de minister erop dat er tegen het midden van 2015 een criminologisch onderbouwd “taxatie-instrument” zal worden ontwikkeld. Er wordt uitgelegd dat bestraffing steeds drie doelen moet dienen:

- 1) de beveiliging van de maatschappij;
- 2) de wederopvoeding van de dader;
- 3) de vergelding.

De minister stipt ook aan dat het belang van het element wederopvoeding (*sub* 2) recht evenredig toeneemt samen met het belang van het element “beveiliging van de maatschappij” (*sub* 1). Dat wil zeggen: naarmate de straf belangrijker wordt met het oog op de bescherming van de veiligheid, moet er ook meer worden geïnvesteerd in de wederopvoeding van de dader. In dat verband vermeldt de minister ook dat er sommige daders (het gaat zowel om gedetineerden als om geïnterneerden) zijn die nooit in aanmerking zullen kunnen komen voor de maatschappelijke re-integratie omdat ze een blijvend probleem voor de veiligheid van de maatschappij zullen zijn. Daarmee zal rekening moeten worden gehouden bij de detentie/internering van de dader; die moet worden ondergebracht in een aangepaste instelling die zinvolle activiteiten aanbiedt.

Wat het element “vergelding” (*sub* 3) betreft, wordt er op gewezen dat sommige strafbare feiten dermate ernstig zijn dat ze verdienen te worden vergolden door een vrijheidsbeneming in de gevangenis — dat is evenwel niet de regel. Omdat een vrijheidsbeneming in een gevangenis zwaarwichtig gevolg heeft voor de

5) Une accessibilité suffisante. Le ministre indique que l’on s’attèlera sous peu à la réforme de l’aide juridique de deuxième ligne et à la question des assurances protection juridique.

À cet égard, le ministre fait également observer que rapidité et qualité vont souvent de pair. La rapidité fait souvent partie intégrante de l’aspect “qualité”. Souvent, les justiciables ne s’intéressent plus au résultat de la procédure lorsque celle-ci a été trop longue.

Par ailleurs, le ministre répond aux observations et aux questions suivantes (là où c’est possible, il est renvoyé aux points du Plan Justice).

En ce qui concerne les infractions et leur sanction (point 93 et suivants)

En ce qui concerne la réduction du nombre de dispositions pénales, le ministre souligne qu’un instrument d’évaluation étayé sur le plan criminologique sera développé pour la mi-2015. Il est expliqué que la sanction doit toujours poursuivre trois objectifs:

- 1) la protection de la société;
- 2) la rééducation de l’auteur;
- 3) la réparation.

Le ministre souligne également que l’importance du paramètre “rééducation” (point 2) est proportionnelle à celle du paramètre “protection de la société” (point 1). En d’autres termes, plus la sanction prononcée en vue de la protection de la sécurité est lourde et plus l’investissement dans la rééducation de l’auteur doit être important. Concernant ce point, le ministre indique également que certains auteurs (tant parmi les détenus que parmi les internés) ne pourront jamais être pris en considération en vue de leur réinsertion sociale dès lors qu’ils constitueront toujours un problème pour la sécurité de la société. Il conviendra d’en tenir compte au cours de la détention ou de l’internement des auteurs, chacun devant être placé dans un établissement adapté où des activités adéquates seront proposées.

En ce qui concerne la “réparation” (point 3), il est souligné que certains faits punissables sont tellement graves qu’ils méritent d’entraîner une privation effective de liberté en prison mais que ce n’est toutefois pas la règle. Étant donné que la privation effective de liberté en prison a des conséquences lourdes pour les auteurs,

dader, is het belangrijk om niet onbezonnen te werk te gaan. Of een feit wordt bestraft met een gevangenisstraf, moet dus grondig en nauwkeurig worden onderzocht. De minister vindt het erg belangrijk dat er bij het opleggen en uitvoeren van straffen in de mate van het mogelijke aan de dader een perspectief op re-integratie wordt geboden. Dat veronderstelt ook dat de overheid de nodige inspanningen doet om die dader te “heropvoeden”.

Ten slotte is de minister van oordeel dat, indien het element “beveiliging van de maatschappij” van ondergeschikt belang of afwezig is en er buiten een instelling voor de heropvoeding kan worden gezorgd, het opleggen van een gevangenisstraf niet nodig is. De opsluiting van de dader kan dan integendeel tegenovergestelde effecten hebben. Dat moet worden vermeden en daarom moeten er nieuwe, alternatieve straffen worden ingevoerd (het kan bijvoorbeeld ook gaan om het opleggen van een ontwenningstherapie of de verbeurdverklaring).

Terzijde legt de minister uit dat er gewerkt wordt aan een reparatie van de wet van 7 februari 2014 tot invoering van het elektronisch toezicht als autonome straf: de minister heeft hierover al overleg gepleegd met de deelstaatsministers die bevoegd zijn voor elektronisch toezicht.

In verband met dit punt stelt de minister ook met tevredenheid vast dat sommige commissieleden voorstander zijn van het systeem van de minnelijke schikking en de administratieve afhandeling van bepaalde feiten, rekening houdende met de rechten van verdediging (de minister denkt in dit verband ook aan het idee van de heer Maingain om de bevoegdheid van de politierechter fundamenteel te wijzigen). De minister bevestigt in dat verband zijn intentie om te onderzoeken of de toepassing van de minnelijke schikking niet in het strafregister zou kunnen worden vermeld, of nog, of een zware minnelijke schikking of administratieve sanctie niet zouden moeten worden bekendgemaakt.

De minister staat ook kort stil bij de kwestie van de bestraffing van rechtspersonen. Dit probleem is steeds meer aan de orde, bijvoorbeeld omdat de werkelijke dader niet kan worden gevonden, of omdat er te veel fysieke daders bij het feit betrokken zijn. Hiermee moet rekening worden gehouden bij de aanpassing van het straffenarsenaal dat nu alleen voorziet in de ontbinding. Er wordt ook uitgelegd dat het element “wederopvoeding” hier ook van belang kan zijn. Zo denkt de minister dat het mogelijk moet zijn om de rechtspersoon een aangepaste straf op te leggen. Zo zou het misschien mogelijk moeten zijn om de organisatie in welbepaalde gevallen te verplichten opleidingen te (laten) organiseren of bepaalde personeelsleden of andere personen die

il importe néanmoins qu'elle soit réfléchie. La question de savoir si un fait doit être puni d'une peine d'emprisonnement doit dès lors être examinée en profondeur et avec soin. Le ministre estime qu'il est très important d'offrir une possibilité de réinsertion à l'auteur lors du prononcé et de l'application de peines. Cela suppose également que les pouvoirs publics fassent les efforts nécessaires pour “rééduquer” les auteurs.

Enfin, le ministre estime que lorsque le paramètre “protection de la société” est d'une importance secondaire ou lorsqu'il n'est pas pris en considération et lorsque la rééducation peut avoir lieu en dehors d'un établissement, il est inutile d'infliger une peine d'emprisonnement. Dans ce cas, l'incarcération de l'auteur peut avoir des effets opposés aux effets recherchés. Il convient de l'éviter et de nouvelles peines alternatives doivent dès lors être prévues (celles-ci pouvant par exemple également consister à imposer soit une thérapie de désintoxication, soit la confiscation).

Le ministre explique au passage que la réparation de la loi du 7 février 2014 instaurant la surveillance électronique comme peine autonome est en cours d'élaboration: le ministre s'est déjà concerté, à ce sujet, avec les ministres des entités fédérées compétents en matière de surveillance électronique.

Concernant ce dernier point, le ministre constate également avec satisfaction que certains membres de la commission sont favorables au système de la transaction et au traitement administratif de certains faits, eu égard aux droits de la défense (le ministre songe également à cet égard à l'idée de M. Maingain de modifier fondamentalement la compétence du juge de police). Le ministre confirme, à cet égard, son intention d'examiner si l'application de la transaction ne pourrait pas être mentionnée au casier judiciaire, ou encore, si une transaction ou une sanction administrative lourde ne devrait pas être rendue publique.

Le ministre aborde aussi brièvement la question de la possibilité de sanctionner des personnes morales. Ce problème se pose de plus en plus fréquemment, parce que l'auteur réel ne peut être trouvé, ou parce qu'il y a trop d'auteurs physiques impliqués dans le fait en question, par exemple. Il faut en tenir compte dans le cadre de l'adaptation de l'arsenal pénal qui ne prévoit actuellement que la dissolution. Il est également expliqué que l'élément de la “rééducation” peut aussi être important en l'espèce. C'est ainsi que le ministre pense qu'il doit être possible d'infliger une peine adaptée à la personne morale. Il devrait ainsi être possible de contraindre l'organisation, dans des cas bien précis, à (faire) organiser des formations ou à licencier certains

een verantwoordelijkheid dragen in deze rechtspersoon te ontslaan, een code of een “*corporate social responsibility programme*” te laten aannemen enz.

Wat de una via-procedure betreft (randnummer 98)

Aangaande het voorgaande punt, verduidelijkt de minister dat het aanbeveling verdient om zo snel mogelijk uitsluitel te bieden over de weg die zal worden gevolgd om de laakbare gedraging te sanctioneren: de strafrechtelijke of de administratieve. Terzijde wordt aangestipt dat in het kader van het tweede ontwerp van mozaïekwet (“potpourri”) wetgevend zal worden opgetreden om tegemoet te komen aan het arrest van het Grondwettelijk Hof waarin een gedeelte van de *una via*-wet (wet van 20 september 2012 tot instelling van het ‘una-via’-principe in de vervolging van overtredingen van de fiscale wetgeving en tot verhoging van de fiscale penale boetes) werd vernietigd (arrest nr. 61/2014 van 3 april 2014).

Wat de minnelijke schikking betreft (randnummer 153-156)

De minister repliceert vervolgens op de opmerking van de heer Van Hecke dat het systeem van de minnelijke schikking toelaat dat men een (onverdiende) tweede kans geeft aan sommige daders. Hij neemt hiervan akte. Hij erkent dat het misschien beter is indien er geen schikking meer mogelijk is nadat de rechter zich in eerste aanleg al heeft uitgesproken, ook al heeft deze beslissing nog geen kracht van gewijsde. Deze kwestie zal nader worden onderzocht. Overigens stipt de minister aan dat de eerste evaluatie van de toepassing van de verruimde minnelijke schikking positief is.

Er wordt ook opgemerkt dat, in de mate dat de minister het stelsel van de verruimde minnelijke schikking van toepassing acht op de diverse fraudevormen (zoals de ernstige fiscale en sociale fraude) hij deze ook als strafrechtelijk sanctioneerbaar beschouwt. Hij wenst elke onduidelijkheid hierover weg te nemen. In dat verband wijst hij er ook op dat veel fraudegevallen ook gepaard gaan met andere misdrijven, zoals valsheid in geschrifte of misbruik van vertrouwen (het gaat in deze gevallen om situaties van eendaadse samenloop).

De vermelding van de schikkingen in het strafregister kan misschien dubbelzinnig lijken, maar is ingegeven door de achterliggende gedachte dat de publieke opinie dat zo wenst. De minister is ervan overtuigd dat een niet-vermelding de schikking de schijn zou geven van een voorkeursbehandeling voor de begunstigde van de schikking, zeker wanneer gelijktijdig wordt aangekondigd dat er wordt overwogen om de mogelijkheid in te

membres du personnel ou d’autres personnes qui assument une responsabilité au sein de cette personne morale, à adopter un code ou un “*corporate social responsibility programme*”, etc.

En ce qui concerne la procédure “una via” (point 98)

En ce qui concerne le point précédent, le ministre précise qu’il se recommande de donner une réponse définitive dans les plus brefs délais au sujet de la voie qui sera suivie pour sanctionner les comportements répréhensibles, à savoir la voie pénale ou la voie administrative. Il est mentionné, entre parenthèses, que l’on légifèrera, dans le cadre du deuxième projet de loi mosaïque (“pot-pourri”) afin de tenir compte de l’arrêt de la Cour constitutionnelle (arrêt n° 61/2014 du 3 avril 2014) qui a annulé une partie de la loi “*una via*” (loi du 20 septembre 2012 instaurant le principe “una via” dans le cadre de la poursuite des infractions à la législation fiscale et majorant les amendes pénales fiscales).

En ce qui concerne la transaction (points 153-156)

Le ministre réplique ensuite à la remarque de M. Van Hecke selon laquelle le système de la transaction autorise que l’on donne une deuxième chance (non méritée) à certains auteurs. Il en prend acte. Il reconnaît qu’il est peut-être préférable qu’aucune transaction ne soit possible après que le juge se soit déjà prononcé en première instance, même si cette décision n’a pas encore été coulée en force de chose jugée. Cette question sera examinée plus en détails. Par ailleurs, le ministre souligne que la première évaluation de l’application de la transaction étendue est positive.

L’observation est également faite que, dans la mesure où le ministre juge le régime de la transaction étendue applicable aux diverses formes de fraude (comme la fraude fiscale et sociale grave), il les considère également comme pénalement sanctionnables. Il souhaite lever toute ambiguïté à ce sujet. À cet égard, il souligne aussi que beaucoup de cas de fraude s’accompagnent également d’autres infractions, comme par exemple le faux en écriture ou l’abus de confiance (il s’agit, dans ces cas, de situations de concours idéal).

La mention des transactions dans le casier judiciaire peut peut-être sembler ambigu, mais elle est inspirée par l’idée sous-jacente que l’opinion publique le souhaite ainsi. Le ministre est convaincu que la non-mention de la transaction donnerait l’impression d’un traitement de faveur pour le bénéficiaire de la transaction, à coup sûr s’il est annoncé simultanément que l’on envisage d’introduire la possibilité de plaider coupable. Il n’est

voeren om schuldig te pleiten. Het is niet uitgesloten dat het systeem van schuldig pleiten wordt gepercipieerd als een optie voor de minder gefortuneerden, terwijl de minnelijke schikking het bemiddelde daders mogelijk maakt om “er makkelijk onderuit te komen”.

Wat een eventuele wijziging van het drugsbeleid betreft

Als antwoord op de opmerkingen van de heer Massin in verband met de eventuele opbrengsten die zouden kunnen voortgebracht worden door een belasting op drugs, raadt de minister de lectuur aan van *De derde weg* (C. Fijnaut en B. De Ruyver, *De derde weg*, Antwerpen, Intersentia, 2014, x + 288 blz.), waarin de auteurs een genuanceerde visie op het drugsbeleid uiteenzetten. Zij zijn niet onverdeeld positief over het halfslachtige drugsbeleid in de Verenigde Staten.

De minister stipt ook aan gebonden te zijn door het regeerakkoord dat op dit stuk duidelijk is. Dat betekent onder meer dat de toepasselijke omzendbrief van het College van procureurs-generaal onverkort gehandhaafd blijft.

Wat de juridisering van het maatschappelijk leven betreft

Een van de leden wees de minister op de immer toenemende juridisering van het maatschappelijk leven en de overbevraging van het gerecht die daarmee gepaard gaat. Er wordt op gewezen dat in het Justitieplan precies om deze reden veel belang wordt gehecht aan alternatieve methodes voor geschillenbeslechting, in het bijzonder in de burgerrechtelijke context.

Deze gedachte ligt volledig in het verlengde van het idee om een langere dagvaardingstermijn (zes weken in plaats van acht dagen) en een verplicht antwoord van de gedagvaarde binnen de drie weken in te voeren, evenals de verplichting voor de rechter om vanaf de inleidingszitting de nodige inspanningen te doen met het oog op een eventuele minnelijke regeling.

Wat de eenvoudigere motiveringen en de informatisering van de rechtspraak betreft (randnummer 68)

De minister heeft vastgesteld dat het idee van de invoering van een positieve motiveringsplicht op terughoudende reacties stoot. Het werd dan ook niet opgenomen in het Justitieplan. Wel denkt hij dat het sowieso een goede zaak is om een zekere standaardisering van de conclusies verplicht te stellen. Daardoor zal de taak van de rechter worden vergemakkelijkt en wordt de weg misschien geëffend voor een latere invoering van de positieve motivering.

pas exclu que le système du plaider coupable soit perçu comme une option en faveur des moins nantis, tandis que la transaction permet aux auteurs qui ont les moyens de “s’en tirer à bon compte”.

En ce qui concerne une éventuelle modification de la politique en matière de stupéfiants

En réponse aux remarques de M. Masin à propos des recettes éventuelles qui pourraient émaner d’une taxation des stupéfiants, le ministre conseille la lecture de l’ouvrage *De derde weg* (C. Fijnaut et B. De Ruyver, *De derde weg*, Anvers, Intersentia, 2014, x + 288 p.), dans lequel les auteurs présentent une vision nuancée de la politique en matière de stupéfiants. Leur avis est plutôt mitigé à propos de la politique équivoque menée aux États-Unis en matière de stupéfiants.

Le ministre dit également être lié par l’accord de gouvernement, qui est clair sur ce point. Cela signifie notamment que la circulaire applicable du Collège des procureurs généraux est intégralement maintenue.

En ce qui concerne la judiciarisation de la vie sociétale

L’un des membres a attiré l’attention du ministre sur la judiciarisation croissante de la vie sociétale et sur la sursollicitation de la justice qui en découle. Il souligne que c’est précisément pour cette raison que le Plan Justice accorde beaucoup d’importance aux méthodes alternatives de règlement des conflits, en particulier dans le contexte du droit civil.

Cette idée s’inscrit entièrement dans le prolongement de celle visant à instaurer un allongement du délai de citation (six semaines au lieu de huit jours), de même que l’obligation, pour la personne citée, de répondre dans les trois semaines, et, pour le juge, de faire les efforts nécessaires en vue de parvenir à un éventuel règlement à l’amiable dès l’audience d’introduction.

En ce qui concerne la simplification des motivations et l’informatisation de la jurisprudence (point 68)

Le ministre a constaté que l’idée de l’instauration d’une obligation de motivation positive s’est heurtée à des réticences. Elle ne figure dès lors pas dans le Plan Justice. Il pense cependant qu’il est de toute façon positif d’imposer une certaine standardisation des conclusions. Cela facilitera la tâche du juge et ouvrira la voie à une instauration ultérieure de la motivation positive.

De minister wil de vrees van de leden wegnemen, evenals hun terughoudendheid ten opzichte van een verder informatisering van de rechtspraak. Hij verwijst daarvoor opnieuw naar de rechtspraak van het EHRM. De totstandkoming van arresten van het Mensenrechtenhof is eveneens voor een stuk sterk geïnformatiseerd. Niemand struikelt daarover en het draagt bij tot een doeltreffende afhandeling van de massa's dossiers die het Hof jaarlijks dient te verwerken. Een voorwaarde is wel dat justitie daarvoor de ondersteuning krijgt van gedegen juristen-informatici.

Wat de uitsluiting van hoger beroep tegen tussenvonnissen betreft (randnummer 60)

De minister heeft oor voor de opmerking van de heer Massin. Hij beseft dat artikel 23 van het Gerechtelijk Wetboek wellicht moet worden aangepast.

Wat de verstekvonnissen in burgerlijke zaken betreft (randnummer 69-70)

Vervolgens beantwoordt de minister de opmerkingen over de vooropgestelde ideeën met betrekking tot de verstekvonnissen. Een van de leden heeft opgemerkt dat de marginale toetsing heel wat onduidelijkheid zal veroorzaken, omdat het niet altijd klaar is of een bepaalde aangelegenheid van openbare orde is, dan wel of er een kennelijke ongegrondheid voorligt. De minister verwacht in de praktijk nochtans geen fundamentele problemen; hij somt een aantal kwesties op die volgens hem door de rechter zelf kunnen worden opgeworpen en beoordeeld: gevallen van machtsverschijding, exorbitante strafbedingen en opzegbedingen, woekerinteressen, het niet respecteren van materiële bevoegdheden, verjaring ...

Op de opmerking van de heer Massin in verband met de bevoegdheidsbedingen ten nadele van de zwakkere verweerder, wordt gerepliceerd dat het Wetboek van Economisch Recht dergelijke bedingen in consumentenzaken verbiedt (zie Boek VI, artikel 83, 23°). Ook dit kan door de rechter zelf worden beoordeeld in het kader van een verstekprocedure.

Wat de vermindering van het aantal zittingsplaatsen — de vrederechter als nabijheidsrechter betreft (randnummer 310)

De minister zal vanzelfsprekend rekening houden met de geografische situatie in de kantons van de vredege-rechten wanneer er beslissingen worden getroffen. Hij zal er nauwgezet op toezien dat de vrederechter even bereikbaar blijft als vandaag. Hij heeft trouwens dezelfde bezorgdheid ten aanzien van de andere rechtscolleges.

Le ministre souhaite rassurer les membres et lever leurs appréhensions concernant la poursuite de l'informatisation de la justice. Il renvoie à nouveau, à cet égard, à la jurisprudence de la CEDH. Une partie de l'élaboration des arrêts de la Cour des droits de l'homme est également fortement informatisée. Cela ne pose problème à personne, et cela contribue au traitement efficace des énormes quantités de dossiers auxquelles la Cour est confrontée chaque année. Une condition est cependant que la justice bénéficie du soutien de très bons juristes-informaticiens.

En ce qui concerne l'interdiction d'interjeter appel de certains jugements interlocutoires (point 60)

Le ministre entend l'observation de M. Massin. Il se rend compte que l'article 23 du Code judiciaire doit probablement être adapté.

En ce qui concerne les jugements par défaut en matière civile (points 69-70)

Le ministre répond ensuite aux remarques relatives aux idées proposées en matière de jugements par défaut. L'un des intervenants faisait remarquer que le contrôle marginal risque d'engendrer une grande confusion, étant donné que l'on ne sait pas toujours clairement si une matière déterminée est d'ordre public ou si l'on a affaire à un cas de non-fondement manifeste. Toutefois, dans la pratique, le ministre ne pense pas que cela donnera lieu à des problèmes fondamentaux; il énumère un certain nombre de questions qui peuvent, selon lui, être soulevées et appréciées par le juge lui-même: cas d'excès de pouvoir, clauses pénales et clauses de résiliation exorbitantes, intérêts usuraires, non-respect de compétences matérielles, prescription, etc.

À l'observation de M. Massin relative aux clauses de compétence désavantageuses pour les défendeurs plus vulnérables, le ministre répond que le Code de droit économique interdit ce genre de clauses en matière de consommation (cf. Livre VI, article 83, 23°). Ce genre de cas peut également être apprécié par le juge en personne dans le cadre d'une procédure par défaut.

En ce qui concerne la diminution du nombre de lieux d'audience — le juge de paix en tant que juge de proximité (point 310)

Le ministre tiendra évidemment compte de la situation géographique dans les cantons des justices de paix au moment de prendre des décisions. Il veillera strictement à ce que le juge de paix reste aussi joignable qu'il ne l'est aujourd'hui. Il a d'ailleurs ce même souci pour les autres juridictions.

Wat de onregelmatigheden in de procedure betreft (randnummer 143-148)

De minister geeft aan dat een vernieuwd systeem voor de controle op onregelmatigheden in de procedure vanzelfsprekend rekening moet houden met de gerechtvaardigde belangen van alle partijen. Een nieuwe procedure dient er evenwel ook op gericht te zijn de feitenrechter opnieuw tot natuurlijke rechter voor de beoordeling van onregelmatigheden te maken; deze taak komt niet toe aan de onderzoeksgerechten zoals nu vaak het geval is, tenzij wanneer het de controle op manifeste onregelmatigheden in het onderzoek betreft.

Wat de vernieuwingen met betrekking tot de regeling van de rechtspleging betreft (randnummer 163-167)

De minister zegt dat er over deze kwestie nog heel wat studiewerk dient te worden verricht. Het betreft inderdaad een delicate oefening waarbij vele evenwichten moeten worden bewaakt. Als die tot een goed einde wordt gebracht, zal er evenwel een grote efficiëntiewinst verwezenlijkt worden.

Wat de procedure voor “schuldig pleiten” betreft (randnummer 169-170)

De leden die bezorgd zijn over een eventuele beïnvloeding van zwakkere partijen, hoeven zich niet ongerust te maken. Het is uiteindelijk de feitenrechter die de definitieve beslissing treft en alle belangen die in het geding zijn, dient in rekening te brengen vooraleer hij beslist.

Wat de beperking van de tussenkomst van het openbaar ministerie in burgerlijke zaken betreft (randnummer 71)

De minister houdt rekening met de opmerkingen van de leden die gewezen hebben op de noodzaak om het openbaar ministerie daadwerkelijk in staat te stellen op de hoogte te zijn van de stand van zaken van de burgerlijke gedingen waarin zij desgevallend en desgewenst kunnen tussenkomen.

Wat de onbetwiste schuldvorderingen betreft (randnummer 74-75)

De minister herhaalt dat het de bedoeling is om de procedure voor de invordering van niet-betwiste schuldvorderingen middels tussenkomst van een gerechtsdeurwaarder in eerste instantie te beperken tot “business to business”-relaties.

Wat de externe rechtspositie van de gedetineerden betreft (randnummer 106 e.v.)

En ce qui concerne les irrégularités dans la procédure (points 143-148)

Le ministre indique qu'un système renouvelé de contrôle des irrégularités de procédure doit évidemment tenir compte des intérêts légitimes de toutes les parties. Une nouvelle procédure doit toutefois également viser à ce que le juge du fond redevienne le juge naturel pour apprécier les irrégularités; cette tâche ne doit pas être confiée aux juridictions d'instruction, comme c'est souvent le cas à l'heure actuelle, à moins que le contrôle ne concerne des irrégularités manifestes dans l'enquête.

En ce qui concerne les nouveautés relatives au règlement de la procédure (points 163-167)

Le ministre précise que cette question doit encore fait l'objet d'un important travail d'étude. Il s'agit effectivement d'un exercice délicat, de nombreux équilibres devant être surveillés. S'il aboutit, cela entraînera cependant un grand gain d'efficacité.

En ce qui concerne la procédure de “plaider coupable” (points 169-170)

Les membres préoccupés par une éventuelle influence exercée sur les parties les plus faibles n'ont pas d'inquiétudes à avoir. C'est en fin de compte le juge du fond qui prend la décision finale et doit tenir compte de tous les intérêts en présence avant de trancher.

En ce qui concerne la limitation de l'intervention du ministère public en matière civile (point 71)

Le ministre tient compte des observations des membres qui ont souligné la nécessité de permettre effectivement au ministère public d'être informé de l'état d'avancement des procédures civiles dans lesquelles il peut, le cas échéant et s'il le souhaite, intervenir.

En ce qui concerne les créances incontestées (points 74-75)

Le ministre répète que le but est de limiter, dans un premier temps, la procédure de recouvrement de créances incontestées par l'intervention d'un huissier de justice aux relations “business to business”.

En ce qui concerne le statut juridique externe des détenus (points 106 et suivants)

De minister herbevestigt zijn ambitie om de Basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de externe rechtspositie van de gedetineerden (de zogenaamde Basiswet) maximaal uit te voeren en bij de tijd te brengen.

Wat het wegwerken van de achterstand van de hoven van beroep betreft (randnummer 59-61)

De minister stelt samen met mevrouw Van Cauter vast dat de gerechtelijke achterstand vooral op het niveau van het hoger beroep te situeren valt. Dat is een moeilijk oplosbaar en structureel probleem, waaraan de minister probeert te verhelpen middels de onder de randnummers 59 tot 61 voorgestelde maatregelen.

Wat het voorzien in dwingende conclusietermijnen betreft (randnummer 66)

De minister staat stil bij de opmerking van mevrouw Van Cauter die betwijfelt dat de partijen zelf de procesduur verlengen middels de conclusiekalender. Men kan niet eenduidig stellen dat de conclusiekalender geen probleem is. De minister legt uit dat het wettelijk bepalen van dwingende termijnen alvast tot gevolg zou hebben dat er minder rechtsdagen in de verre toekomst worden vastgelegd. Hij legt ook uit dat hij dit beginsel ook in de beheersovereenkomsten willen laten inschrijven.

De minister erkent wel dat zowel de magistraten als de partijen een gedeelde verantwoordelijkheid dragen om ervoor te zorgen dat de procesduur niet ontspoot.

Wat de collectieve schuldenregeling betreft (randnummer 76-77)

De minister gaat akkoord met het standpunt van mevrouw Van Cauter dat de maatregelen de schuldeiser niet in een verzwakte positie mogen plaatsen.

Wat het uitstel van de tenuitvoerlegging van de straffen betreft (randnummer 102)

De minister gaat principieel akkoord met mevrouw Van Cauter: het zou ideaal zijn, mocht deze opdracht kunnen worden overgelaten aan de feitenrechter. Het is de uitdrukkelijke bedoeling om het systeem te vereenvoudigen.

Wat de compatibiliteit van het pilootproject voor de rechtbanken van koophandel met het project Just X betreft (randnummer 291 e.v.)

Le ministre confirme une fois encore son ambition d'exécuter au maximum et d'actualiser la loi de principes du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus (la loi dite de principes).

En ce qui concerne la résorption de l'arriéré dans les cours d'appel (points 59-61)

Le ministre constate, avec Mme Van Cauter, que l'arriéré judiciaire touche principalement le degré d'appel. Il s'agit d'un problème structurel et difficile à résoudre, auquel le ministre tente de remédier en proposant les mesures figurant aux points 59 à 61.

En ce qui concerne la fixation de délais contraignants pour conclure (point 66)

Le ministre évoque la remarque formulée par Mme Van Cauter, qui doute que les parties prolongent d'elles-mêmes la durée du procès par le biais du calendrier des conclusions. L'on ne peut affirmer de manière univoque que le calendrier des conclusions ne pose pas problème. Le ministre explique que fixer des délais contraignants dans la loi pourrait en tout cas avoir pour effet qu'il y aura moins de fixations à des dates très éloignées. Il ajoute qu'il entend également faire inscrire ce principe dans les contrats de gestion.

Le ministre reconnaît cependant que tant les magistrats que les parties ont une responsabilité partagée pour faire en sorte que le procès ne se prolonge pas exagérément.

En ce qui concerne le règlement collectif de dettes (points 76-77)

Le ministre souscrit au point de vue de Mme Van Cauter, en ce sens que les mesures ne peuvent déformer la position du créancier.

En ce qui concerne le sursis à l'exécution de la peine (point 102)

Sur le principe, le ministre est d'accord avec Mme Van Cauter: l'idéal serait que cette mission puisse être déléguée au juge du fond. Le ministre nourrit l'ambition explicite de simplifier le système.

En ce qui concerne la compatibilité du projet pilote pour les tribunaux de commerce avec le projet Just X (points 291 et suivants)

De minister bevestigt dat het pilootproject compatibel is met het project Just X.

Wat de “automatische” invrijheidsstelling en de aanpassing van de tijdsvoorwaarden betreft (randnummer 113 e.v.)

De minister poogt de leden gerust te stellen met betrekking tot de gerationaliseerde tijdsvoorwaarden voor de invrijheidsstelling van gedetineerden die een bepaald gedeelte van de hen opgelegde gevangenisstraf hebben uitgezeten. Het is waar dat in het Justitieplan vermeld wordt dat sommige gedetineerden na een bepaalde tijd “automatisch” zullen vrijkomen (het gaat om veroordeelden met een straftotaal tot en met vijf jaar).

Zoals in het plan wordt uiteengezet, moet dit automatisme op twee punten worden genuanceerd. In de eerste plaats moet de gedetineerde aan de wettelijke voorwaarden voldoen. In de tweede plaats zal de gevangenisdirectie voorwaarden opleggen die door de gedetineerde moeten worden aanvaard en nageleefd (bijvoorbeeld het volgen van een specifieke therapie).

Ingeval de gedetineerde niet akkoord gaat met de voorwaarden, wordt het dossier behandeld door het openbaar ministerie dat zal vorderen voor de strafuitvoeringsrechtbank. In het andere geval — de gedetineerde gaat akkoord — wordt het dossier ook sowieso opgevolgd door het openbaar ministerie en de justitieassistent. Indien dan blijkt dat de invrijheidgestelde de voorwaarden niet naleeft, dan zal het openbaar ministerie dit kunnen aankaarten bij de strafuitvoeringsrechtbank en de opsluiting vorderen. Met andere woorden: er gelden steeds voorwaarden en er is steeds voorzien in opvolging.

In de tweede plaats wijst de minister erop dat het wijzigen van de tijdsvoorwaarden voor de invrijheidsstelling in het geval van wettelijke herhaling een betekenisvolle ingreep is. Uit criminologisch onderzoek is immers gebleken dat ook recidivisten op een bepaald ogenblik van de strafuitvoering “gevoelig” worden voor re-integratie-inspanningen. Het is zaak om dit tijdstip niet zonder gevolg te laten voorbijgaan en de gedetineerde nog langer zonder meer in de gevangenis te houden. Men moet er al het nodige aan doen om de kansen op re-integratie te maximaliseren. De door de minister voorgestelde nieuwe regeling moet daartoe bijdragen.

Wat de minimale dienstverlening betreft

De minister legt uit dat hij overleg pleegt met de vakbondsorganisaties. Het onderdeel “minimale dienstverlening” maakt deel uit van een van de zeven werkgroepen van het globale overleg waarvan sprake

Le ministre confirme que le projet pilote est compatible avec le projet Just X.

En ce qui concerne la libération “automatique” et l’adaptation des conditions de temps (points 113 et suivants)

Le ministre tente de rassurer les membres quant aux conditions de temps rationalisées relatives à la libération des détenus qui ont purgé une partie déterminée de leur peine d’emprisonnement. Il est exact que le Plan Justice prévoit que certains détenus seront libérés “automatiquement” après un certain temps (il s’agit des condamnés à une peine d’emprisonnement de cinq ans au plus).

Ainsi que le plan le précise, cet automatisme doit être nuancé à deux égards. Premièrement, le détenu doit remplir les conditions légales. Deuxièmement, la direction de la prison imposera des conditions (suivre une thérapie spécifique, par exemple) qui devront être acceptées et respectées par le détenu.

Si ce dernier ne marque pas son accord sur les conditions, le dossier sera examiné par le ministère public, qui fera des réquisitions devant le tribunal de l’application des peines. Si le détenu marque son accord sur les conditions, le dossier sera en tout état de cause également suivi par le ministère public et par l’assistant de justice. S’il s’avère que la personne remise en liberté ne respecte pas les conditions, le ministère public pourra en avertir le tribunal de l’application des peines et requérir l’enfermement. En d’autres termes, le détenu doit toujours remplir certaines conditions et il fait toujours l’objet d’un suivi.

Le ministre souligne en deuxième lieu que la modification des conditions de temps liées à la libération en cas de récidive légale est une mesure importante. Des études criminologiques ont en effet montré que les récidivistes sont, eux aussi, à un moment donné de l’exécution de la peine, “sensibles” aux efforts de réinsertion. Le tout est de ne pas laisser passer cette phase sans agir et de ne pas se contenter de maintenir l’intéressé sans plus en détention. Il faut faire tout ce qui est en notre pouvoir pour maximiser les chances de réinsertion. La nouvelle réglementation proposée par le ministre doit contribuer à la réalisation de cet objectif.

En ce qui concerne le service minimum

Le ministre explique qu’il est en concertation avec les syndicats. Le volet “service minimum” a été confié à l’un des sept groupes de travail de la concertation globale évoquée au point 387. Si cette concertation ne donne

in randnummer 387. Indien dit overleg geen vruchten afwerpt, zal de minister overeenkomstig het regeerakkoord zelf een initiatief nemen. Hij onderstreept het belang van deze kwestie, de minister werd al eerder geconfronteerd met rechterlijke veroordelingen aangaande dit punt.

Wat het snelstrafrecht betreft

Er werden reeds gespecialiseerde magistraten ter beschikking gesteld van de rechtbanken in de provinciehoofdplaatsen. Het snelstrafrecht kan daar dus in werking worden gesteld.

Wat de rolrechten betreft (randnummer 271-272)

De minister verwijst naar de goedkeuring door de commissie voor de Financiën en de Begroting van het wetsontwerp tot wijziging van het Wetboek der registratie-, hypotheek- griffierechten teneinde de griffierechten te hervormen (DOC 54 0906/007) op 20 maart jl. Hij is van oordeel dat het ontwerp sociaal geïnspireerd is.

Wat de hervorming van assisen betreft (randnummer 176-179)

De minister is er zich van bewust dat de Grondwet zal moeten worden herzien om de volksjury af te schaffen.

Voorts wijst hij er de Franstalige leden van de commissie op dat de Nederlandse versie van het Justitieplan duidelijker is met betrekking tot de gevolgen van de correctionalisering van misdaden. In randnummer 179 wordt duidelijk vermeld dat “het automatische effect van de correctionalisering op de strafmaat en verjaringstermijn wordt tenietgedaan”, terwijl in de Franstalige versie wordt vermeldt dat het effect wordt “aangepast” (“adapté”).

Wat de eenheidsrechtbank betreft (randnummer 323)

De minister verwijst naar randnummer 323 waaronder wordt vermeldt dat er overeenkomstig het regeerakkoord pilootprojecten zullen worden gestart binnen de rechtbanken van koophandel. Dit zal gepaard gaan met meer mobiliteit van zowel magistraten als griffiepersoneel.

Aangaande de werklasmeting (randnummer 322)

De minister legt uit dat het openbaar ministerie pas in 2016 — d.w.z. één jaar na het verstrijken van de wettelijk voorziene termijn — de werklasmeting zal afronden. Op het niveau van de zetel is men nog niet begonnen met de werklasmeting binnen de rechtbanken van koophandel.

pas de résultats, le ministre prendra lui-même une initiative, conformément à l'accord de gouvernement. Le ministre souligne l'importance de cette question. Il a déjà été confronté dans le passé à des condamnations judiciaires sur ce point.

En ce qui concerne une justice pénale accélérée

Des magistrats spécialisés ont déjà été mis à la disposition des tribunaux des chefs-lieux des provinces. La justice pénale accélérée pourra dès lors y entrer en vigueur.

En ce qui concerne les droits de rôle (points 271-272)

Le ministre renvoie à l'adoption, par la commission des Finances et du Budget, du projet de loi modifiant le Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe en vue de réformer les droits de greffe (DOC 54 0906/007) le 20 mars dernier. Il estime que le projet est d'inspiration sociale.

En ce qui concerne la réforme des assises (points 176-179)

Le ministre est conscient que la Constitution devra être révisée en vue de la suppression du jury populaire.

Ensuite, il indique aux membres francophones de la commission que la version néerlandaise du Plan Justice est plus claire en ce qui concerne les conséquences de la correctionnalisation des délits. Dans la version néerlandaise, il est clairement précisé, au point 179 que “l'effet automatique de la correctionnalisation sur le taux de la peine et le délai de prescription est annulé” (“tenietgedaan”) alors que, selon la version française, cet effet est “adapté”.

En ce qui concerne le tribunal unique (point 323)

Le ministre renvoie au n° 323, où il est stipulé que, conformément à l'accord de gouvernement, des projets pilotes seront lancés au sein des tribunaux de commerce. Ces projets pilotes iront de pair avec une plus grande mobilité des magistrats et du personnel des greffes.

En ce qui concerne la mesure de la charge de travail (point 322)

Le ministre explique que le ministère public ne finalisera la mesure de la charge de travail qu'en 2016, soit un an après l'expiration du délai légal imparti. Au niveau du siège, la mesure de la charge de travail n'a pas encore débuté dans les tribunaux de commerce.

Voor de overige rechtbanken is dat wel het geval, maar kan er geen definitieve termijn worden meegedeeld.

De minister kondigt aan dat hij het wettelijk kader zal aanpassen om het mogelijk te maken beheersovereenkomsten te sluiten vooraleer de definitieve resultaten van de werklasmeting bekend zijn. Dat is volgens de minister geen *conditio sine qua non*. In de tussentijd moet de inzet van menselijke middelen op de juiste plaats op het niveau van het rechtsgebied van het hof van beroep gebeuren. Pas nadat de resultaten bekend zijn, zal men ook moeten kunnen rekenen op grensoverschrijdende solidariteit tussen de verschillende rechtscolleges van de verschillende rechtsgebieden.

Wat de alleenzetelende rechter betreft (randnummer 72)

De minister ziet er geen graten in dat jongere rechters de beslissingen van oudere, meer ervaren collega's zouden beoordelen voor zover de magistraten worden aangewezen rekening houdende met bepaalde kwaliteitsstandaarden.

Hij denkt ook dat de vorming van jongere magistraten ook op andere manieren kan worden verzekerd dan hen te laten zetelen in kamers bestaande uit drie rechters. De minister suggereert dat dit ook kan door de jongere collega als bijzitter te laten zetelen. Bovendien zullen er nog steeds kamers met drie rechters zijn — in strafzaken — waar de jonge magistraat de nodige ervaring zal kunnen opdoen.

Wat de begrenzing van de totale duur van de voorlopige hechtenis betreft (randnummer 141)

De minister is van oordeel dat de termijn van vier maanden voldoende kort is om de druk op de ketel te houden voor het onderzoek. Weliswaar is hij het idee van mevrouw De Wit hierover niet ongenegen: zij pleit ervoor om de raadkamer een rol te laten spelen en die onder bepaalde omstandigheden de bevoegdheid te geven om de duur van de voorlopige hechtenis te bepalen voor zover die de twee maanden niet overschrijdt.

Wat de omkering van de schorsende werking van het hoger beroep betreft (randnummer 61)

De minister volgt de redenering van de heer Van Hecke niet en denkt dat de omkering van het systeem zijn uitwerking niet zal missen. Wel moet dat in bepaalde gevallen gepaard gaan met een consignering van de te betalen geldsom.

Pour le reste des tribunaux, la procédure est engagée, mais il n'est pas encore possible de communiquer des résultats définitifs.

Le ministre annonce qu'il adaptera le cadre légal pour permettre de conclure des contrats de gestion avant la publication des résultats définitifs de la charge de travail. Il ne s'agit pas, selon lui, d'une condition *sine qua non*. Entre-temps, l'engagement de moyens humains doit se faire au bon endroit au niveau du ressort de la cour d'appel. Ce n'est qu'une fois que les résultats seront connus que l'on pourra également compter sur la solidarité "transfrontalière" entre les différentes juridictions des différents ressorts.

En ce qui concerne le juge unique (point 72)

Le ministre ne voit pas d'inconvénient à ce que de jeunes juges se prononcent sur les décisions de juges plus âgés et plus expérimentés, pour autant que la désignation des magistrats tienne compte de certaines normes qualitatives.

Il considère par ailleurs que la formation de jeunes magistrats peut aussi être assurée d'autres manières qu'en les faisant siéger dans des chambres composées de trois juges. Le ministre suggère notamment de faire siéger les jeunes collègues en qualité d'assesseurs. En outre, il restera toujours des chambres composées de trois juges — en matière pénale — dans lesquelles le jeune magistrat pourra acquérir l'expérience nécessaire.

En ce qui concerne le plafonnement de la durée totale de la détention préventive (point 141)

Le ministre est d'avis que le délai de quatre mois est suffisamment court pour maintenir la pression sur l'instruction. Cela étant, il ne s'oppose pas à l'idée de Mme De Wit à ce sujet: elle préconise de confier un rôle à la chambre du conseil et de l'habiliter à déterminer, dans certaines circonstances, la durée de la détention préventive, pour autant qu'elle ne dépasse pas deux mois.

En ce qui concerne la suppression de l'effet suspensif de l'appel (point 61)

Le ministre ne suit pas le raisonnement de M. Van Hecke. Il estime que le renversement du système aura l'effet escompté. Il faudra néanmoins prévoir, dans certains cas, la consignation de la somme due.

Wat de versterking van het aantal referendarissen betreft

De minister sluit niet uit dat er niet alleen een versterking komt op het vlak van parketjuristen, maar ook op het vlak van referendarissen. Dienaangaande hoopt hij dat de rechtbanken, middels de op stapel staande beheersovereenkomsten, in de nabije toekomst zelf binnen een bepaalde vork zullen kunnen bepalen hoeveel extra krachten zij — voor openbaar ministerie, zetel en griffie — nodig hebben en zullen inzetten.

Wat de opvulling van de openstaande plaatsen binnen de rechterlijke orde betreft

De minister drukt de hoop uit dat met ingang van 2015 de vacante plaatsen volgens het gebruikelijke ritme zullen worden opgevuld. Hij zal er vanzelfsprekend over waken dat er steeds voldoende magistraten beschikbaar zijn in de verschillende rechtscolleges. Zo wijst hij erop dat er voor 2016 heel wat plaatsen zullen openvallen in de vrederechten. De minister dient daarop te anticiperen. Hij onderstreept daarbij dat de regering hem daarvoor de nodige middelen ter beschikking moet stellen.

De rapporteur,

Christian BROTCORNE

De voorzitter,

Philippe GOFFIN

En ce qui concerne l'augmentation du nombre de référendaires

Le ministre n'exclut pas que l'augmentation du nombre de juristes de parquet s'accompagne également de celle du nombre de référendaires. Il espère à cet égard que, dans un avenir proche, grâce aux contrats de gestion en préparation, les tribunaux seront en mesure de calculer eux-mêmes, dans une fourchette déterminée, le nombre de personnes supplémentaires dont ils ont besoin et qu'ils affecteront au ministère public, au siège et au greffe.

En ce qui concerne les places vacantes à pourvoir au sein de l'ordre judiciaire

Le ministre dit espérer que les places vacantes seront pourvues au rythme habituel à partir de 2015. Il veillera bien entendu à ce qu'il y ait toujours suffisamment de magistrats disponibles au sein des différentes juridictions. Le ministre indique ainsi que de nombreuses places seront vacantes au sein des justices de paix en 2016 et qu'il lui faut anticiper cette situation. Il souligne que le gouvernement doit lui donner les moyens nécessaires à cet effet.

Le rapporteur,

Christian BROTCORNE

Le président,

Philippe GOFFIN

BIJLAGE

ANNEXE

Het Justitieplan

Le Plan justice

HET JUSTITIEPLAN

EEN EFFICIËNTERE JUSTITIE VOOR MEER
RECHTVAARDIGHEID

Koen Geens
Minister van Justitie



***“No battle was ever won
according to plan, but no battle
was ever won without one.”***

- Dwight D. Eisenhower -



Federale Overheidsdienst
Justitie

Woord vooraf

Justitie zal met een hinkstapsprong worden hervormd.

De eerste fase, de hink, is er al gekomen tijdens de vorige legislatuur door de hertekening van het gerechtelijk landschap in eerste aanleg per provincie, en van de rechtbanken van koophandel en de arbeidsrechtbanken per rechtsgebied van het hof van beroep, en door de invoering van meer beheersautonomie voor de rechterlijke orde.

De tweede fase, de stap, behelst de uitvoering van dit Justitieplan. Het gaat om het efficiënter en daardoor rechtvaardiger maken van justitie.

Indien we niet dringend ingrijpen, wordt een goede justitiebedeling immers moeilijk, niet alleen budgettair, maar ook functioneel. Enkele eenvoudige cijfermatige gegevens die aan bod komen in hoofdstuk I, tonen dat aan. Het is belangrijk terug te gaan naar de kerntaken van justitie: echte sociale rechtvaardigheid is niet gebaat bij teveel regels en procedure. Echte rechtvaardigheid hoeft niet onbetaalbaar te zijn, indien de juiste prioriteiten worden gesteld.

De in dit Justitieplan voorgestelde maatregelen zullen worden omgezet in vier wetsontwerpen die vanaf de lente achtereenvolgens zullen worden voorgelegd aan Regering en Parlement. Deze ontwerpen gaven we bescheiden de naam potpourri, en dit plan toont aan dat er een stevige kerntaken-strategie achter zit, ondanks de benaming. Zoals de rechtsgeleerden destijds de vraag stelden of de zogenaamde kleine Mammoetwet van 30 juni 1975 in wezen geen Potpourriwet was, hopen wij in dit geval het omgekeerde: namelijk dat deze potpourriwetten als een klein mammoetwerk zullen worden ervaren.

Een eerste ontwerp betreft hervormingen in de burgerlijke procedure, met inbegrip van gerechtskosten en informatica (hoofdstuk II van het Justitieplan). Een tweede ontwerp gaat over het strafrecht, de strafprocedure en de strafuitvoering (hoofdstuk III). Het derde ontwerp behandelt het personeel en de materiële infrastructuur van justitie, met inbegrip van het gedecentraliseerd bestuur van de rechterlijke orde (hoofdstuk IV). Een vierde ontwerp, ten slotte, zal een aantal restonderwerpen afdekken die geen plaats vonden in de eerste drie.

De derde fase, de eigenlijke sprong, zijn de fundamentele hervormingen van onze basiswetgeving: nieuwe wetboeken van strafrecht en strafvordering en ingrijpende hervormingen van het burgerlijk en het ondernemingsrecht worden op stapel gezet, zodat België in het tweede decennium van de 21^{ste} eeuw met een vernieuwd en aan eigen tijdsnoden aangepast wettelijk basiskader van wal kan steken. Tegen de zomer zal ik de basisopties voor die hervormingen aan de Regering voorleggen, zodat de experts de tweede helft van het jaar nuttig kunnen besteden. Alvorens dit plan neer te leggen, sprak ik informeel met ontelbare actoren van justitie. Ik start nu een periode van officiële consultatie. Dit plan moet immers breed worden gedragen. Niets is als zodanig te nemen of te laten. Wel komen de meeste hervormingen die hierin worden voorgesteld al ruim laat, dus ik blijf vaart maken. Maar in de logica van de metafoor van de hinkstapsprong, is het evident dat wie niet kan stappen, ook niet zal springen. Laat ons die stap dus vooral samen zetten met alle actoren van justitie. Ik wens u een goede lectuur.



Koen GEENS
Minister van Justitie

Inhoudsopgave

Woord vooraf	3
Inleiding	9
I. Enkele cijfers	13
I.1. De output van justitie	14
I.2. Het menselijk kapitaal van justitie	16
I.3. De infrastructuur van justitie	16
I.4. De financiën van justitie	17
I.4.1. De uitgaven van justitie	18
I.4.2. De inkomsten gegenereerd door justitie	21
I.4.3. De besparingsagenda voor 2015-2019	22
II. De burgerlijke rechtspleging: minder talrijke en meer efficiënte procedures	25
II.1. Minder talrijke procedures	27
a) Minder hoger beroep	28
b) Geen procedure met een uitvoerbare titel	29
c) Minder procedures voor vrederechter en familierechtbank	29
II.2. Meer efficiënte procedures	29
a) Grondige hervorming van de burgerlijke procedure	30
b) Vormgebreken	30
c) Eenvoudiger motivering	31
d) Verstekvonnis	31
e) Beperking van de tussenkomst van het openbaar ministerie	31
f) Veralgemening van de alleenzetelende rechter	32
g) Beperken van de communicatiekosten dankzij verdergaande informatisering	32
h) Onbetwiste schuldvorderingen	33
i) Collectieve schuldenregeling	33
j) Rechtsplegingsvergoeding	34
k) Bevoegdheid familierechtbank	34
II.3. Stimulering van alternatieve oplossingstrajecten	34
II.4. Betaalbare en toegankelijke procedures	35
III. Efficiënte aanpak van criminaliteit en onveiligheid	37
III.1. Strafrecht: de misdrijven en hun bestraffing	41
III.1.1. Wat moet gestraft worden?	41
III.1.2. Welke sancties?	42
III.1.3. Wat moet vervolgd worden?	44

III.2. De strafuitvoering: de vrijheidsstraffen en de externe rechtspositie van veroordeelde gedetineerden	44
III.2.1. Huidige situatie	45
III.2.2. Modernisering van de externe rechtspositie van gedetineerden	46
a) Algemeen.....	46
b) Nieuwe gerationaliseerde tijdsvoorwaarden	47
c) Concrete voorstellen	48
III.2.3. Veroordeelden zonder recht op verblijf	50
a) Onderscheid veroordeelden met en zonder recht op verblijf	50
b) Modaliteiten van strafuitvoering	50
c) De invrijheidstelling van personen zonder recht op verblijf.....	50
III.2.4. De gerechtsbrief bij strafuitvoering	51
III.3. De strafprocedure	51
III.3.1. Naar een nieuw Wetboek van Strafvordering (tegen 2018).....	51
III.3.2. Punctuele hervormingen van de strafprocedure	52
III.3.2.1. 'Kleine' hervorming van het vooronderzoek.....	52
a) Uitbreiden van de mini-instructie en andere opsporingsmethoden	52
b) De voorlopige hechtenis	53
III.3.2.2. Onregelmatigheden in de procedure	55
III.3.2.3. Versterken van de instrumenten van buitengerechtelijke afhandeling	56
a) Het sepot.....	56
b) De minnelijke schikking (art. 216bis Sv.)	56
c) Het betalingsbevel	57
d) De bemiddeling in strafzaken (art. 216ter Sv.).....	58
III.3.2.4. De betekening van de dagvaarding.....	58
III.3.2.5. De regeling van de rechtspleging	59
III.3.2.6. De procedure ten gronde.....	60
a) Conclusies	60
b) Guilty plea.....	60
III.3.2.7. Verstek en verzet.....	60
III.3.2.8. Beroep	61
III.3.2.9. Cassatieberoep	61
III.3.2.10. Assisen	62
III.3.2.11. Herziening van veroordelingen	63
III.4. Een efficiënt en effectief integraal veiligheidsbeleid	63
III.4.1. De kadernota Integrale Veiligheid (tegen eind 2015).....	63
III.4.2. Integrale en geïntegreerde aanpak inzake terrorisme en radicalisme	64
III.4.3. Verbeteren van het werk van de politie-, inlichtingen- en veiligheidsdiensten.....	66
III.4.3.1. Strategische samenwerkingsverbanden creëren, versterken en vergemakkelijken	66

III.4.3.2. De beschikbare middelen aanwenden in functie van de prioriteiten	66
III.4.3.3. Wettelijk en regelgevend kader optimaliseren	67
III.4.3.4. De processen en de technische middelen optimaliseren	68
III.5. Penitentiair beleid en beleid betreffende geïnterneerden	69
III.5.1. Humane detentieomstandigheden voor alle gedetineerden	70
III.5.1.1. Gezondheidszorg voor gedetineerden	71
a) Inwerkingtreding van de Basiswet	71
b) Organisatie van de penitentiaire gezondheidszorg	71
c) De ziekteverzekering voor gedetineerden	72
III.5.1.2. Een onafhankelijk toezicht op de gevangenen.....	72
III.5.1.3. Het klachtenrecht van gedetineerden.....	73
III.5.1.4. Detentieplanning	73
III.5.2. Een aangepast beleid ten aanzien van geïnterneerden	74
III.5.2.1. De rechtspositie van geïnterneerden	74
a) Aanpassingen aan de wet van 5 mei 2014	75
b) Installatie van de kamers ter bescherming van de maatschappij	75
c) Een eigen interne rechtspositie voor geïnterneerden	76
III.5.2.2. Naar een zorgtraject voor geïnterneerde personen	76
a) Verdere uitbouw van een forensisch psychiatrisch zorgnetwerk.....	77
b) Ontbrekende schakels in het forensisch psychiatrisch zorgnetwerk	77
c) Een beveiligd klinisch observatiecentrum	78
IV. Efficiënt functionerende justitiediensten	81
IV.1. Uitgaven, inkomsten en investeringen	82
IV.1.1. Uitgaven beheersen.....	82
IV.1.1.1. Gerechtskosten beperken	83
a) Juridisch kader moderniseren.....	83
b) Herzien tarieven gerechtskosten	83
c) Stroomlijnen boekhoudkundige afhandeling	84
d) Betere recuperatie van gerechtskosten	84
e) Screening alle justitiekosten en modernisering betalingsproces	85
IV.1.1.2. Schaalvoordelen in contracten en facilitaire diensten	85
IV.1.1.3. Verplaatsingen verminderen	86
IV.1.2. Inkomsten verhogen	86
IV.1.2.1. Betere inning penale boetes	86
IV.1.2.2. Hervorming rolrechten.....	87
IV.1.2.3. Optimalisering werking Centraal Orgaan voor de Inbeslagneming en Verbeurdverklaring (COIV)	87
IV.1.3. Informatisering	88
IV.1.3.1. Budgettaire meerjarenplanning ICT-justitie	89

IV.1.3.2. Te bereiken doelstellingen voor ICT	89
a) Het elektronisch dossier centraal	89
b) ICT-hardware infrastructuur	90
c) Opbouw van een concreet stappenplan voor de legislatuur	90
IV.1.3.3. Maatregelen op korte termijn	90
a) e-Box project	91
b) e-Depot: elektronische neerlegging van vennootschapsakten en rechtspersonen	91
c) e-Deposit: elektronische neerlegging van conclusies	91
d) e-PV: elektronische communicatie van processen-verbaal vanuit andere overheidsdiensten naar justitie	91
e) Databank vonnissen en arresten	92
IV.1.3.4. Informatisering rechtbanken van koophandel	92
a) Overdracht van een aantal beheersopdrachten aan derden	92
b) Vereenvoudiging procedures en afschaffing ondoeltreffende taken	92
c) Informatisering van de rechtbanken van koophandel	93
IV.1.3.5. Medewerking juridische beroepen	93
IV.1.4. Infrastructuur en gebouwen moderniseren	94
IV.1.4.1. Modernisering penitentiaire infrastructuur	94
IV.1.4.2. Gebruik alternatieve financieringsvormen	96
IV.1.4.3. Masterplan gerechtsgebouwen	96
IV.1.4.4. Veiligheid gebouwen	97
IV.2. Beheer en personeel van de rechterlijke orde	98
IV.2.1. Moderne werkprocessen en efficiënte rechtscolleges	98
IV.2.1.1. Efficiëntere werkprocessen	98
IV.2.1.2. Efficiëntie bij verdeling zaken, regeling van incidenten en organisatie van zittingen	99
IV.2.1.3. Gerechtelijke kantons herschikken	99
IV.2.1.4. Eenheidsrechtbank	100
IV.2.2. Efficiënt personeelsbeleid	100
IV.2.2.1. Vergrijzing tijdig opvangen	101
a) Magistratuur	101
b) Gerechtspersoneel	102
IV.2.2.2. Boordtabellen voor magistraten en gerechtspersoneel	103
IV.2.2.3. Een sterkere mobiliteit van magistraten en gerechtspersoneel	103
a) Interne mobiliteit (zonder toestemming)	103
b) Externe mobiliteit (met toestemming)	104
IV.2.2.4. Langer werken	104
a) Aanpassing van de pensioenleeftijd	104
b) Duidelijke pensioenbepalingen	105
c) Deeltijds werken na oppensioenstelling	105
d) Langer werken versoepelen voor gepensioneerde magistraten	105
IV.2.2.5. Expertise behouden	106

a) Leden strafuitvoeringsrechtbanken.....	106
b) Mandaten Federaal Parket	106
c) Mandaten in internationale instellingen	106
IV.2.2.6. Diverse maatregelen rond magistraten en personeel.....	106
IV.2.3. Beheersautonomie voorbereiden	107
IV.2.3.1. Installatie colleges, gemeenschappelijk beheerscomité en verbindingsmagistraat.....	108
a) Installatie van de colleges.....	108
b) Installatie van het gemeenschappelijk beheerscomité	109
c) Aanwijzing verbindingsmagistraat.....	109
IV.2.3.2. Operationalisering van de steundiensten bij de colleges	109
IV.2.3.3 Overdracht van beheersbevoegdheden	110
a) Lokaal : de directiecomités van de gerechtelijke entiteiten.....	110
b) Centraal: de colleges en het gemeenschappelijk beheer	110
c) Tussenniveau: groepering directiecomités op niveau van het rechtsgebied van de hoven van beroep of per type rechtscollege of parket.....	111
IV.2.3.4. Beheersovereenkomsten met de colleges	112
a) Beheersovereenkomsten vanaf 2017	112
b) Minimaal op te nemen doelstellingen.....	112
IV.2.3.5. Toekenning en verdeling van middelen	112
a) Overdracht van middelen	113
b) Bepaling van middelenenveloppes	113
IV.2.3.6. Werklastmeting uitvoeren	114
IV.2.3.7. Modernisering van de personeelsorganisatie	114
IV.2.3.8. Controle en evaluatie.....	115
IV.3. Penitentiair personeelsbeheer	116
IV.3.1. Verlof voorafgaand aan pensioen (VVP)	117
IV.3.2. Vorming penitentiair personeel	117
IV.3.3. Rationalisering werkmethodes.....	118
BIJLAGE: timing van de hervormingen	119

Inleiding

1. Een goede rechtsbedeling is voor een samenleving even vitaal als een goede gezondheidszorg voor haar burgers. Justitie is als openbare dienst belast met taken van algemeen belang en staat in voor de noodzakelijke rechtszekerheid, wezenlijk voor ons samenleven, onze economie en onze rechtsstaat: bindende uitspraken doen over geschillen, misdrijven opsporen en vervolgen, straffen uitvoeren en onze veiligheid garanderen. Velen zijn hierbij betrokken: de rechters en parketmagistraten, de ambtenaren van de Federale overheidsdienst (FOD) Justitie, het gevangeniswezen, de advocaten, de gerechtsdeurwaarders, de notarissen, de politiediensten, de justitiehuisen, maar bovenal alle personen, bedrijven en organisaties die op een bepaald moment in contact komen met het gerecht.

2. Justitie is voor alles sociaal, want elke burger heeft recht op recht, snel en goed, en zonder teveel kosten. Daarbij moet er bijzondere aandacht zijn voor de minstbesteden, die vaak moeilijkheden hebben om de weg naar gerecht en gerechtigheid te vinden.

3. Maar recht moet ook worden gesproken onder economisch en budgettair verantwoorde voorwaarden. Dat is des te meer zo in tijden van economische crisis en budgettaire krapte. Een juist evenwicht tussen de betaalbaarheid van justitie en haar kwaliteit is noodzakelijk. In een budgettair moeilijke omgeving staat een minister van Justitie voor de uitdaging om steeds betere justitie te verschaffen met minder middelen. Er kunnen heel wat efficiëntiewinsten worden geboekt in de FOD Justitie, de rechterlijke orde en het gevangeniswezen, indien de wetgeving de actoren van justitie toelaat of zelfs dwingt zich op de essentie te focussen. We zijn teveel een kwantiteitsjustitie geworden, waarin het erop aankomt zoveel mogelijk vonnissen en arresten te vellen, en zoveel mogelijk gevangenen te herbergen. Nu creëert elk aanbod zijn vraag, ook in justitie.

4. Dit Justitieplan kan niet worden los gezien van de noodzakelijke besparingen en van de begrotingsopmaak en –controle. Terecht worden er van alle departementen en overheidsdiensten bijkomende besparingen gevraagd. Besparingen kunnen ook binnen justitie worden gerealiseerd, maar specifiek voor justitie is dat veel ingrepen pas na verloop van tijd effect sorteren en leiden tot daadwerkelijke efficiëntiewinsten. Zo leidt een vereenvoudiging van gerechtelijke procedures niet onmiddellijk tot minder werk in de griffies en in de rechtbanken. Werkprocessen moeten worden aangepast, herschikkingen moeten gebeuren en vaak moeten ook mentaliteiten veranderen en diepgewortelde gewoontes evolueren.

Vandaar dat de lineaire besparingen waartoe werd beslist door de regering, bij justitie aan een aangepast ritme moeten worden doorgevoerd. De maatregelen die vervat zitten in dit Justitieplan maken de globale saneringsinspanning tegen 2018 echter mogelijk.

5. Dit Justitieplan legt de nadruk op het efficiënter maken van de *back office*, dit is alles wat betrekking heeft op het functioneren van justitie, wat zich achter de schermen afspeelt, of onder de motorkap. Het gaat in hoofdzaak over het verbeteren van de organisatorische, formele en structurele aspecten, die voorafgaan aan de inhoud en de toepassing van de materiële rechtsregels. Als we in de back office in 2015 en begin 2016 een grote stap voorwaarts maken, dan wordt vanaf eind 2016 de sprong mogelijk in de *front office*, waarmee de burger in contact komt: nieuwe wetboeken of onderdelen daarvan die de basiswetgeving voor burgers, ondernemingen en delinquenten aanpassen aan de noden van de tijd, zullen inderdaad in de periode 2016-2018 aan het Parlement worden voorgelegd.

6. In dit Justitieplan worden uiteenlopende maatregelen voorgesteld die de werklast van de rechterlijke orde en het penitentiair systeem aanzienlijk kunnen verminderen. Een daling van de werklast laat justitie toe zich te concentreren op haar kerntaken. Dit maakt het mogelijk om besparingen door te voeren die terzelfdertijd een hefboom kunnen zijn om justitie te doen evolueren naar een efficiëntere, snellere en moderne openbare dienst die is aangepast aan de 21^{ste} eeuw.

7. Dit Justitieplan betracht zeker geen exhaustiviteit in de maatregelen die nodig zijn, of in de hervormingen die we de komende legislatuur moeten doorvoeren. In dit plan worden hoofdzakelijk die maatregelen en voorstellen opgenomen waarvan verwacht wordt dat ze op korte termijn een gunstige impact hebben op de werklast, de efficiëntie en de betaalbaarheid van justitie. De algemene leidraad voor het handelen van de minister van Justitie blijft uiteraard het federaal regeerakkoord van 9 oktober 2014 (*Parl. St. Kamer 2014-2015, nr. 54-20/1*) en de beleidsverklaring Justitie van 17 november 2014 (*Parl. St. Kamer 2014-2015, nr. 54-20/18*) (zie ook de tabel op het einde van dit plan die hiernaar verwijst).

8. Met dit Justitieplan wordt een poging gedaan om de vele goede intenties die bestaan over de hervorming van justitie concreet te maken in duidelijke voorstellen en maatregelen. De voorstellen zijn niet te nemen of te laten, en zijn ongetwijfeld voor verbetering, verfijning en aanvulling vatbaar. De bedoeling is om over dit Justitieplan in gesprek te gaan met de regering, het parlement en de actoren van justitie. Daarmee wordt het startschot gegeven voor diepgaande hervormingen die zuurstof moeten geven aan justitie.

9. De minister van Justitie kan deze hervormingen niet alleen verwezenlijken. Om dit plan te doen slagen, is de medewerking van elke justitiemedewerker en actor van justitie vereist.

Een eerste belangrijke hefboom vormen de reeds ingezette hervorming van het gerechtelijke landschap en de toekenning van beheersautonomie binnen de rechterlijke orde. Eind 2016 krijgen de verantwoordelijken binnen de rechterlijke orde – de korpschefs, de colleges, de directiecomités en andere leidinggevenden – de nodige autonomie en bevoegdheden om de hen toegekende middelen zo efficiënt mogelijk aan te wenden.

Hetzelfde geldt voor de relatie tussen de minister van Justitie en zijn administratie, de FOD Justitie. Een bestuursovereenkomst tussen de minister en de FOD Justitie zal eind 2015 de verantwoordelijkheden voor de realisatie van de doelstellingen vaststellen.

Een derde hefboom vormt de samenwerking met de justitiële dienstverleners (advocaten, notarissen, gerechtsdeurwaarders, tolken, deskundigen, enzovoort). Zij vormen, in voltijdse equivalenten (VTE) uitgedrukt, een groter korps dan de gerechtelijke instellingen zelf en zijn dus een belangrijke actor in de modernisering van justitie. Zij hebben, de ene groep al wat meer dan de andere, beter dan justitie de overgang naar de 21^{ste} eeuw gemaakt. Een verdere versnelde modernisering, waarvoor zij allen vragende partij zijn, biedt vele opportuniteiten voor de algehele modernisering van justitie. Justitie wil graag met de justitiële dienstverleners een meerjarenpact sluiten dat de verdere modernisering van hun statuut en opdracht bevat, maar ook hun inschakeling en medewerking aan de modernisering van de gerechtelijke procedures en de informatisering van justitie. Hun bijdrage aan de materieelrechtelijke modernisering en vooral hun voorlopersrol in de cultuuromslag in de werking zullen de modernisering van justitie onmiskenbaar versterken en versnellen.

10. Een Justitieplan schrijven is één zaak, het in de feiten realiseren een andere. Een gemeenschappelijke noemer van dit Justitieplan is dat de meeste erin voorkomende voorstellen in 2015 in een wetsontwerp worden gegoten. Dit plan zal onmiddellijk worden gevolgd door een omvangrijk wetsontwerp “potpourri” I waarin verschillende punctuele wetwijzigingen worden voorgesteld die vrij snel bijdragen tot vereenvoudiging en efficiëntieverbetering. Er zitten ook veel elementen in het Justitieplan die in een wetsontwerp “potpourri” II, III of IV aan bod zullen kunnen komen. Nog andere punten worden in een afzonderlijk wetsontwerp gerealiseerd. In een aantal gevallen is een langere termijn nodig, maar is de opname in het plan verantwoord om in 2015 het nodige voorbereidende werk te kunnen doen. De grondige hervorming van de basiswetgeving is, zoals gezegd (hoger, voorwoord en nr. 5), in dit plan niet aan de orde, al wordt er hier en daar naar verwezen. Omdat met name de fasering van de hervormingen in het strafrecht en de strafvordering duidelijk moet worden gemaakt, komt de voorbereiding van een nieuw Strafwetboek en een nieuw Wetboek van Strafvordering kort aan de orde. Geenszins mag daaruit worden afgeleid dat diepgaande hervormingen van het burgerlijk en het ondernemingsrecht niet met dezelfde spoed worden voorbereid.

11. Het Justitieplan telt vier hoofdstukken. Een eerste hoofdstuk belicht enkele belangrijke cijfergegevens rond justitie. Deze cijfers hebben betrekking op de output, het personeel, de infrastructuur en de financiën van justitie.

Het tweede hoofdstuk heeft betrekking op de verbetering van de gerechtelijke procedures. Daarin worden voorstellen gedaan om het aantal procedures te verminderen, de procedures meer efficiënt te maken en alternatieve geschillenoplossing te promoten, zonder afbreuk te doen aan de effectieve en betaalbare toegang tot het gerecht voor iedereen.

In een derde hoofdstuk wordt ingegaan op de efficiënte aanpak van criminaliteit en onveiligheid. Daarin ligt de nadruk op een coherente visie op de misdrijven en hun bestraffing, de strafprocedure, het veiligheidsbeleid, en het penitentiair beleid en het beleid rond internering.

In een laatste hoofdstuk wordt de nadruk gelegd op efficiënt functionerende justitiediensten. Daarin wordt ingegaan op maatregelen die de inkomsten verhogen, de kosten beheersen en de investeringen in informatisering en infrastructuur optimaliseren, worden maatregelen voorgesteld met het oog op een beter beheer van de overheidsdienst en een optimale inzet van het personeel, wordt uiteengezet hoe de beheersautonomie wordt voorbereid, en wordt het penitentiair personeelsbeleid behandeld.

In een bijlage op het einde wordt een overzicht gegeven van de maatregelen van het Justitieplan, met aanduiding in welk ontwerp zij worden uitgevoerd (“potpourri” I, II, III, of IV, dan wel een autonoom ontwerp), en met precisering of zij voorkomen in het regeerakkoord.

I. Enkele cijfers

Enkele kwantitatieve gegevens schetsen een beeld van justitie.

Vooreerst kan de output van justitie kwantitatief worden weergegeven voor wat betreft het aantal rechterlijke uitspraken en het aantal gedetineerden. Jaarlijks worden in totaal meer dan een miljoen vonnissen en arresten gewezen. In verhouding tot het budget betekent dit een kost van ongeveer 850 euro per rechterlijke beslissing. Er verblijven in totaal meer dan 11.000 gedetineerden in de Belgische penitentiaire instellingen. Met meer dan 100 gedetineerden per 100.000 inwoners heeft België in vergelijking met andere Europese landen veel inwoners in de gevangenissen. Zij kosten elk om en bij de 50.000 euro per jaar.

Vervolgens kan het menselijk kapitaal van justitie kwantitatief worden voorgesteld aan de hand van de personeelsaantallen. Justitie telt meer dan 22.000 personeelsleden, waarvan ongeveer de helft binnen de rechterlijke orde en de andere helft binnen de penitentiaire inrichtingen. België heeft met ongeveer 2.500 beroepsmagistraten vrij veel magistraten per 100.000 inwoners (21,7) in vergelijking met de buurlanden, al kennen we ook relatief veel geschillen ten opzichte van onze bevolking, en al zijn we zeker zuiniger met referendarissen en parketjuristen dan andere landen.

Ten derde is er ook de infrastructuur die wordt gebruikt om de dienstverlening aan te bieden. Justitie beschikt over meer dan 350 gebouwen die door de Regie der Gebouwen ter beschikking worden gesteld. Ons land telt 34 penitentiaire inrichtingen waarvan de toekomst in een Masterplan wordt uitgetekend.

Tot slot zijn de financiën van justitie per definitie cijfermatig weer te geven. Justitie kan in 2015 rekenen op een eigen budget van 1,7 miljard euro en op ongeveer 150 miljoen euro voor gebouwen. Dit gaat over 4,4% van de federale primaire uitgaven of nog geen 0,5% van het BBP, wat relatief weinig is in vergelijkend perspectief. 52% van het justitiebudget gaat naar de rechterlijke orde, 33% naar het gevangeniswezen.

Minder geweten is dat justitie ongeveer 750 miljoen euro aan inkomsten genereert, wat overeenkomt met meer dan 40% van de justitie-uitgaven. In de praktijk worden deze middelen echter niet rechtstreeks aangewend voor justitie.

Justitie moet volgens de begroting 2015 meer dan 124 miljoen euro besparen, waarvan meer dan 53 miljoen euro in personeelskredieten. Omdat besparingen binnen justitie slechts geleidelijk realiseerbaar zijn, moet worden overwogen om een ander ritme voorop te stellen voor het opgelegde lineaire besparingsritme voor het personeel. De totale begrotingsinspanning voor de periode 2015-2019 kan wel worden gerealiseerd, indien de door dit Justitieplan voorgestelde hervormingen worden doorgevoerd.

12. Dit hoofdstuk bevat enkele belangrijke cijfergegevens. Hoewel de kwaliteit van de dienstverlening centraal staat in het streven naar een moderne en goed werkende justitie, kunnen ook kwantitatieve gegevens nuttig zijn om een idee te geven van de omvang van de organisatie en de uitdagingen waar ze voor staat.¹

13. In dit hoofdstuk wordt vooreerst een beeld geschetst van (I.1) de kwantitatieve output van justitie. Daarbij wordt verwezen naar het aantal rechterlijke beslissingen en het aantal personen in detentie. Ook de kost hiervan wordt verduidelijkt en de vergelijking wordt gemaakt met het buitenland.

Vervolgens wordt ingegaan op (I.2) het menselijk kapitaal en (I.3) de infrastructuur van justitie.

Tot slot wordt toelichting gegeven bij (I.4) de financiën van justitie. Daarin worden de uitgaven en de inkomsten van justitie besproken. De besparingsagenda sluit het hoofdstuk af.

I.1. De output van justitie

De output van justitie kan kwantitatief worden weergegeven voor wat betreft het aantal rechterlijke uitspraken en het aantal gedetineerden. Jaarlijks worden in totaal meer dan een miljoen vonnissen en arresten gewezen. In verhouding tot het budget betekent dit een kost van ongeveer 850 euro per rechterlijke beslissing. Er verblijven in totaal meer dan 11.000 gedetineerden in de Belgische penitentiaire instellingen. Zij kosten elk om en bij de 50.000 euro per jaar.

14. De belangrijkste output van justitie die kwantitatief te benaderen is, zijn de vonnissen en arresten die worden uitgesproken door de rechterlijke orde en het aantal personen waarvan de detentie wordt omkaderd en uitgevoerd. Deze gegevens geven een cijfermatig inzicht van de dienstverlening die door justitie wordt aangeboden.

15. In 2013 werden in totaal **1.127.169 vonnissen en arresten** gewezen. Uitgesplitst over de verschillende jurisdicties gaat het over de volgende totalen:

- Aantal arresten Hof van Cassatie: 3.063
- Totaal aantal arresten hoven van beroep: 25.968
 - ✓ Correctionele en sociale zaken: 6.710
 - ✓ Burgerlijke zaken: 18.019
 - ✓ Jeugdzaken: 1.239
- Totaal aantal arresten arbeidshoven: 4.978
- Totaal aantal vonnissen rechtbanken van koophandel: 68.513
- Totaal aantal vonnissen arbeidsrechtbanken: 100.514
 - ✓ Sociale zaken: 88.394

¹ Voor een uitgebreidere publicatie kan worden verwezen naar Federale Overheidsdienst Justitie, Justitie in cijfers 2012, 64 p.

- ✓ Collectieve schuldenregeling: 12.120
- Totaal aantal vonnissen rechtbanken eerste aanleg: 201.763
 - ✓ Burgerlijk: 129.041
 - Algemene rol: 73.084
 - Verzoekschriften: 40.868
 - Kortgeding: 15.089
 - ✓ Jeugdzaken (burgerlijk): 21.873
 - ✓ Correctionele zaken en politieberoepen: 50.849
- Totaal aantal vonnissen vrederechten: 450.071
- Totaal aantal vonnissen politierechtbanken: 272.218
 - ✓ Burgerlijk: 10.456
 - ✓ Strafzaken: 261.762
- Totaal aantal arresten assisen: 81

16. Afgezet tegen het totale budget voor de rechterlijke orde in hetzelfde jaar 2013 (960,53 miljoen euro), zou men enigszins lapidair kunnen stellen dat een rechterlijke beslissing gemiddeld genomen **852 euro kost**. Daarbij moet wel de dubbele nuance worden gemaakt dat *enerzijds* in één zaak soms verschillende vonnissen worden uitgesproken en dat *anderzijds* de rechterlijke orde ook nog andere belangrijke taken heeft die niet steeds een vertaling vinden in vonnissen of arresten.

Door te focussen op de kerntaken van justitie en door een aanpassing van de procedures (zie verder, nr. 54 en nrs. 57-64), wordt ernaar gestreefd het aantal rechterlijke beslissingen in te perken. Het doel is immers niet zoveel mogelijk recht te produceren, maar wel zoveel mogelijk rechtvaardigheid.

17. Op 16 februari 2015 verbleven er **11.501 gedetineerden** in de gevangenissen. Afgezet tegen het totale budget van het directoraat-generaal penitentiaire inrichtingen (EPI) (558,02 miljoen euro), kan men kort door de bocht stellen dat een gedetineerde in totaal gemiddeld **48.519 euro / jaar** kost.

Met meer dan 11.000 gedetineerden, zijn er in België meer dan **100 gedetineerden per 100.000 inwoners**. Dat is een pak meer dan de Scandinavische landen (tussen 55 en 73), Nederland (62) en Duitsland (75). Het is ongeveer gelijk aan Frankrijk (103), Luxemburg (133) en Groot-Brittannië (142).

In ons land hebben vandaag iets minder dan 4.000 personen het statuut van geïnterneerde. Begin 2015 verbleven 1.059 onder hen in de gevangenissen.

Ongeveer 36% van de gedetineerden zijn voorlopig gehechten. Dit is veel meer dan Groot-Brittannië (15%), Duitsland (17%), Finland (18,7%), Frankrijk (21%), Zweden (25%) en Noorwegen (29%), maar minder dan Denemarken (38%), Luxemburg (42%) en Nederland (48%).

De maatregelen die worden voorgesteld in dit Justitieplan zijn er op gericht om het aantal gedetineerden, in het bijzonder de voorlopig gehechten terug te dringen en de penitentiaire infrastructuur te moderniseren (zie nrs. 140-142 en 300-307). De voorlopige hechtenis is er immers om recidive, vlucht en belemmering van het onderzoek te voorkomen, niet om de gevangenisstraf uit te zitten nog voor schuld of onschuld door een rechter zijn vastgesteld.

I.2. Het menselijk kapitaal van justitie

Het grootste kapitaal van justitie is haar kwaliteitsvol personeel. Justitie telt meer dan 22.000 personeelsleden, waarvan ongeveer de helft binnen de rechterlijke orde en de andere helft binnen de penitentiaire inrichtingen. België heeft met ongeveer 2.500 beroepsmagistraten vrij veel magistraten per 100.000 inwoners in vergelijking met de buurlanden, al kennen we ook relatief veel geschillen ten opzichte van onze bevolking, en zijn we zeker zuiniger dan andere landen met referendarissen en parketjuristen dan andere landen.

18. De moeilijke situatie waarin justitie vandaag verkeert, mag niet doen vergeten dat ze kan bogen op een uitstekend en veelzijdig korps van vaak hooggeschoold en gespecialiseerd personeel.

Vandaag zijn er meer dan 22.000 personeelsleden actief binnen justitie. De twee belangrijkste posten daarin zijn het gerechtspersoneel (meer dan 10.000 personen) en het penitentiair personeel (bijna 10.000 personen). Daarnaast zijn er ook de centrale diensten, met een 1000-tal personen en de Veiligheid van de Staat met een dikke 500 medewerkers.

19. België telt iets minder dan 2.500 beroepsmagistraten. Daarmee telt België meer magistraten per 100.000 inwoners (21,7), dan Frankrijk (13,6) en Nederland (19,1).

Deze realiteit moet wel genuanceerd worden omdat in die landen het aantal geschillen per hoofd van de bevolking geringer is. Verder is het zo dat in sommige landen er een grotere ondersteuning is door niet-magistraten bij de voorbereiding van vonnissen.

20. De volgende tabel geeft een overzicht van het aantal en de kostprijs van het personeel:

	Centraal Bestuur	EPI	Staats-veiligheid	Kleine diensten	RO	TOTAAL
Basis 2014 (euro)	60,48	447,03	34,77	9,66	652,81	1204,75
<i>Basis 2014 (efVte)</i>	<i>1063,6</i>	<i>9855,6</i>	<i>568,1</i>	<i>171,8</i>	<i>10.606,7</i>	<i>22.265,8</i>

In hoofdstuk IV (nrs. 324-349) wordt nadere toelichting gegeven bij het personeelsbeleid.

I.3. De infrastructuur van justitie

Justitie beschikt over meer dan 350 gebouwen die worden ter beschikking gesteld door de Regie der Gebouwen. Het ontbreekt de FOD Justitie momenteel aan een centraal infrastructuurbeleid. Op termijn komt er een centralisering en rationalisering van het beheer. Ons land telt 34 penitentiaire inrichtingen. De toekomst ervan zal worden vastgelegd in een Masterplan III.

21. De FOD Justitie beschikt over **meer dan 350 gebouwen**. Hiervan zijn er meer dan 300 ten behoeve van de gerechtelijke diensten. Dit aantal is zeer hoog, zeker als men het vergelijkt met andere landen, zoals bijvoorbeeld Nederland waar men voor de gerechtelijke diensten een dertigtal gebouwen beheert. De ter beschikking stelling van de gebouwen gebeurt door de Regie der Gebouwen en is dus niet ten laste van de FOD Justitie (de bezettingskost wel).

Binnen de FOD Justitie is er geen centraal infrastructuurbeleid. Het gebouwenbeheer is momenteel opgedeeld over verschillende diensten, en concentreert zich vooral rond de twee grote onderdelen, namelijk het directoraat-generaal rechterlijke organisatie (RO) en het directoraat-generaal penitentiaire inrichtingen (EPI). Naar analogie met de herstructurering die binnen de FOD Financiën werd uitgevoerd, wordt een oefening gemaakt met betrekking tot de middelen en organisatie. Er zal een centralisering en rationalisering van het beheer komen, met een efficiëntere aanwending van de middelen en een rationalisering binnen het gebouwenpark. Deze oefening moet op termijn leiden tot een aanzienlijke verlaging van het aantal zittingsplaatsen.

Dit zal mee worden verwerkt in een masterplan voor gebouwen van de rechterlijke organisatie, waarin ook nog tal van andere facetten worden verwerkt, zoals de toekomstige projecten, het masterplan rond het Brusselse justitiepaleis, het veiligheidsbeleid, het gebruik van aangepaste infrastructuur binnen de penitentiaire inrichtingen, videoconferencing, enzovoort.

22. Ons land telt **34 penitentiaire inrichtingen**. In Vlaanderen bevinden zich 16 inrichtingen, waar ongeveer 49% van de totale populatie verblijft. Hetzelfde aantal inrichtingen is gesitueerd in Wallonië. Deze 16 inrichtingen huisvesten ongeveer 38% van de totale populatie. Tot slot verblijft in de twee inrichtingen in Brussel 13% van de totale gevangenisbevolking.

Tijdens de voorgaande regeerperioden werd een masterplan goedgekeurd dat een actieplan uittekent voor een gevangenisinfrastructuur in humane omstandigheden voor de periode 2008-2012-2016. Dit masterplan werd herhaaldelijk verder uitgewerkt, aangepast en aangevuld. Maar dit is geen statisch gegeven en dient, net zoals in het verleden, regelmatig te worden aangepast om rekening te houden met actuele ontwikkelingen. Een aangepaste oplijsting van infrastructuurprojecten alsook een duidelijke differentiatie in deze infrastructuur wordt uitgewerkt in een Masterplan III. Hierin zullen een aantal nieuwe projecten vermeld staan, waarbij ook de afweging wordt gemaakt wat de meest gunstige realisatie- en financieringsvorm is.

In hoofdstuk IV (nrs. 298-314) wordt het gebouwenbeleid nader toegelicht.

I.4. De financiën van justitie

De financiën van justitie worden gekenmerkt door een eigen budget van 1,7 miljard euro, door ongeveer 750 miljoen euro inkomsten, en door een opgelegde besparing van meer dan 124 miljoen euro in de begroting 2015.

23. Al heeft een goede justitie geen prijs, zij heeft wel een kost. Zij moet kunnen beschikken over voldoende en (aan)gepaste middelen voor personeel, werking en investeringen, die voor iedereen een correcte toegang tot een moderne, kwaliteitsvolle, tijdige en resultaatgerichte justitie garanderen.

| 17

Hieronder wordt ingegaan op het budget dat wordt aangewend voor justitie. Na een toelichting bij (I.4.1) de uitgaven van justitie wordt gewezen op iets wat minder algemeen bekend is, namelijk dat justitie zorgt voor substantiële inkomsten voor de overheid (I.4.2). Tot slot (I.4.3) wordt aandacht besteed aan de begrotingsagenda voor 2015-2019.

I.4.1. De uitgaven van justitie

Justitie kan in 2015 rekenen op een eigen budget van 1,7 miljard euro en op ongeveer 150 miljoen euro voor gebouwen. Dit gaat over 4,4% van de federale primaire uitgaven en nog geen 0,5% van het BBP. Daarbovenop komen de justitiehuizen voor een bedrag van ongeveer 78 miljoen euro die sinds 1 januari 2015 door de gemeenschappen worden beheerd. 52% van het justitiebudget gaat naar de rechterlijke orde, 33% naar het gevangeniswezen.

24. Ondanks de aanzienlijke eigen inkomsten van justitie (zie verder, nrs. 32-36), worden de uitgaven van justitie voor het overgrote deel gefinancierd via schatkistmiddelen uit de federale uitgavenbegroting.

Het totaal uitgavenbudget voor justitie (Sectie 12) voor 2015 bedraagt **1.703.520.000 euro**.

Daarnaast vormen de gebouwen van justitie een belangrijke uitgavenpost. Deze zijn echter niet opgenomen in de uitgavenbegroting van justitie maar wel in deze van de Regie der gebouwen (sectie 19). Deze uitgavenpost bedraagt **ongeveer 150 miljoen euro**. Met dit bedrag worden meer dan 350 gebouwen voor de gerechten en gevangeniswezen ter beschikking gesteld van justitie.

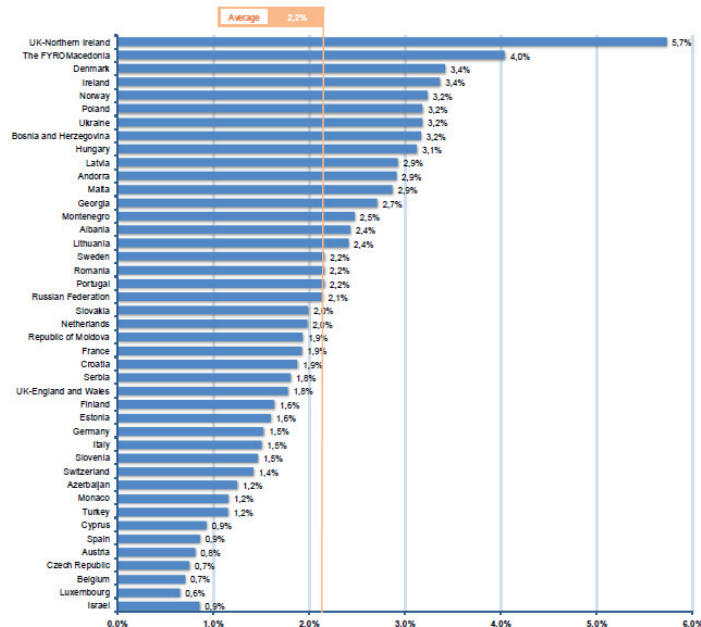
25. Wanneer men het budget voor justitie voegt bij het voor justitie aangewende budget van de Regie der Gebouwen bedraagt het totaalbedrag **1,85 miljard euro**. Dit verhoudt zich in de federale uitgavenbegroting voor 2015 tot een totaal aan primaire uitgaven ten belope van **41,7 miljard euro** (circa 4,4%).

Ten opzichte van het Bruto Binnenlands Product (BBP) ten belope van ongeveer 400 miljard euro gaat het zelfs over minder dan 0,5%.

In een recente studie van de Raad van Europa werd de verhouding tussen de uitgaven voor justitie afgezet tegen de totale overheidsuitgaven (federaal en deelgebieden samen).² Op basis van deze analyse spendeert België **0,7% van haar overheidsuitgaven aan justitie ten opzichte van een gemiddelde van 2,2%**. Op de 43 onderzochte landen geven 41 staten proportioneel meer uit aan justitie.

² CEPEJ (European Commission for the Efficiency of Justice), *Report on "European judicial systems – Edition 2014 (2012 data): efficiency and quality of justice"*, p. 25.

Figure 2.2 Proportion of the annual public expenditures at state (and when appropriate at regional) levels, allocated to the whole justice system in 2012, in % (Q2, Q15.1)



26. Het totaal uitgavenbudget voor justitie van 1.703.520.000 euro is opgedeeld als volgt:

- Beleidsorganen van de minister van Justitie: 2,96 miljoen euro
- Beheersorganen FOD Justitie: 18,34 miljoen euro
- Centrale diensten: 54,42 miljoen euro
- DG penitentiaire inrichtingen: 558,02 miljoen euro
- DG justitiehuzen: nihil (vanaf 1 januari 2015 ten laste van de gemeenschappen)
- Belgisch Staatsblad: 8,61 miljoen euro
- Bestuur van de Veiligheid van de Staat: 41,79 miljoen euro
- Gewone rechtsmachten/rechterlijke orde: 887,28 miljoen euro
- Eredienst en laïciteit: 100,69 miljoen euro
- Bijzondere diensten: NICC, Commissie Kansspelen: 29,08 miljoen euro
- Dienst voor strafrechtelijk beleid: 2,33 miljoen euro

Functioneel opgesplitst gaat 52% van het justitiebudget naar de rechterlijke orde, 33% naar het gevangeniswezen, 6% naar erediensten, 4% naar centrale diensten en beheer, 2% naar staatsveiligheid, 2% naar de andere bijzondere diensten en 1% naar het Staatsblad.

27. België investeert in de rechterlijke orde een proportioneel groter deel van het budget voor justitie (52 %) dan bijvoorbeeld Nederland (37 %) of Denemarken (17 %). In die landen is het aantal geschillen per hoofd van de bevolking echter veel geringer.

Binnen de rechterlijke orde zijn de uitgaven ten belope van 887.280.000 euro opgesplitst per programma als volgt:

- Bestaansmiddelen (dit is het algemene programma voor onder meer magistraten dat niet verder is opgedeeld per doelstelling of programma): 778.286.000 euro (dit deel van het budget is exclusief het Hof van Cassatie, zie hieronder)
- Gerechtelijke bijstand: 77.854.000 euro
- Afluisteren, kennisnemen en opnemen van privé-communicatie en telecommunicatie: 1.674.000 euro
- Centraal Orgaan Inbeslagneming en Verbeurdverklaring (C.O.I.V.): 1.520.000 euro
- Jeugdbescherming (dit zijn middelen die ter beschikking worden gesteld van de gemeenschappen voor bemiddeling door het parket): 5.870.000 euro
- Instituut voor Gerechtelijke Opleiding: 4.470.000 euro
- College van de hoven en rechtbanken: 1.490.000 euro
- College van het openbaar ministerie: 2.009.000 euro
- Hof van Cassatie: 14.106.000 euro (dit omvat alle personeelskosten van het Hof, met inbegrip van het openbaar ministerie bij het Hof; een gelijkaardige opdeling bestaat niet voor de andere hoven en rechtbanken, en het openbaar ministerie bij elk van die hoven en rechtbanken)

28. 74 % van de justitie-uitgaven gaat naar personeel (nominaal gaat het om 1.263.230.000 miljoen euro).

De personeelskredieten voor de rechterlijke orde bedragen in totaal 560.442.916 euro.

Voor de personeelsleden van de FOD Justitie beschikt men bij toepassing van de bepalingen van de omzendbriefnummer 526 van 13 juli 2002 van Ambtenarenzaken over een globaal personeelsbudget. Deze enveloppe wordt intern verdeeld via jaarlijks aanpasbare personeelsplannen. De personeelsaantallen zijn voor de rechterlijke orde (magistraten en gerechtspersoneel) vastgelegd in wettelijke en/of reglementaire kaders.

29. 23% van de justitie-uitgaven gaat naar werking en investering, 2% naar subsidies en 1% naar fondskredieten. Het betreft nominaal volgende bedragen:

- Werking: 394,67 miljoen euro
 - ✓ waarvan ICT: ICT justitie: 46,792 miljoen euro
- Transferten/subsidies: 25,56 miljoen euro
- Variabele fondsen: 17,09 miljoen euro

30. Binnen de werkingskosten zijn de belangrijkste uitgavenposten:

- De gerechtskosten in strafzaken: 71,2 miljoen euro
 - ✓ Experts/vertalers-tolken: 18 miljoen euro
 - ✓ Labo-onderzoeken: 17 miljoen euro
 - ✓ Dagvaardingskosten gerechtsdeurwaarders: 22 miljoen euro
- Telefoonoperatoren: 1,7 miljoen euro

- Overige justitiekosten RO: 47,8 miljoen euro
 - ✓ Verzendingskosten: 23 miljoen euro
 - ✓ Abonnementen, publicaties en boeken: 15 miljoen euro
 - ✓ Energiekosten: 11 miljoen euro
 - ✓ Onderhoud gebouwen: 10 miljoen euro
- Werkingskosten gevangeniswezen:
 - ✓ Kost gevangenen: 100 miljoen euro
- De gerechtelijke bijstand: 77,8 miljoen euro

31. De juridische beroepen genereren ook onrechtstreeks uitgaven ten laste van de begroting, zoals bij de administratieve ondersteuning door de FOD Justitie in de benoemingsprocedures en taalexamens voor gerechtsdeurwaarders en notarissen (zie lager, nr. 318).

I.4.2. De inkomsten gegenereerd door justitie

Justitie genereert jaarlijks ongeveer 750 miljoen euro inkomsten, hetgeen overeenkomt met meer dan 40% van de justitie-uitgaven. In de praktijk worden deze middelen echter niet rechtstreeks aangewend voor justitie.

32. De inkomsten van de overheid die worden gegenereerd door justitie zijn zeer aanzienlijk. In totaal gaat het over **742,7 miljoen euro**. De financiering van justitie gebeurt echter maar minimaal door eigen inkomsten omdat de inkomsten niet rechtstreeks worden toegewezen aan justitie.

Deze eigen middelen kunnen uitgesplitst worden in eigen niet-fiscale ontvangsten van justitie en in door de FOD Financiën geïnde bedragen die worden gegenereerd door justitie.

33. De niet-fiscale ontvangsten die te danken zijn aan justitie bedragen **70,8 miljoen euro**, met de volgende posten:

- Opbrengsten van het Belgisch Staatsblad: 57 miljoen euro
- Bijdragen van de Kansspelcommissie: 9 miljoen euro
- Winst van de Regie van de Gevangenisarbeid: 1 miljoen euro
- Inkomsten van het Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie (NICC): 3 miljoen euro
- Diverse: 0,8 miljoen euro

Met uitzondering van de bijdragen van de Kansspelcommissie die aan de commissie zelf toekomen gaan al deze ontvangsten naar de algemene middelen van de federale schatkist.

34. Daarnaast int de FOD Financiën namens justitie een aantal van door haar gegenereerde ontvangsten voor een totaal bedrag van **671,9 miljoen euro**:

- 36 miljoen euro aan griffierechten
- 59,1 miljoen aan gerechtskosten
- 1 miljoen euro aan rechten en boeten inzake gerechtelijke bijstand en kosteloze rechtspleging
- 27 miljoen aan bijdragen voor financiering van het fonds voor hulp van slachtoffers van geweldsdagen

- 517,8 miljoen euro voor de inning van penale boeten, die als volgt worden uitgesplitst:
 - ✓ Onmiddellijke inningen: 365,6 miljoen euro
 - ✓ Transactionele stortingen: 85,5 miljoen euro
 - ✓ Boeten van veroordelingen na gerechtelijke uitspraken: 66,7 miljoen euro
- 31 miljoen euro aan verbeurdverklaringen door het Centraal Orgaan voor de inbeslagneming en de Verbeurdverklaring (COIV)

Van de 517,8 miljoen aan ontvangsten uit penale boeten zal naar schatting 213,7 miljoen euro toekomen aan de gewesten ingevolge de Zesde Staatshervorming; nog eens 195 miljoen euro wordt gestort aan het Verkeersveiligheidsfonds. Op die wijze blijft er 109,1 miljoen euro over voor de algemene middelen van de federale overheid. Dit neemt echter niet weg dat justitie blijft instaan voor de vervolging en berechting die leidt tot de betreffende penale boeten.

35. Voor 2015 wordt dus voorzien dat justitie in totaal **742,7 miljoen euro** aan eigen inkomsten zal genereren. Als men dit vergelijkt met de voorziene uitgaven – geraamd op ongeveer **1,7 miljard euro** – stelt men vast dat justitie met de door haar gegenereerde inkomsten **meer dan 40% van haar uitgaven dekt**. Als men de ontvangsten gegenereerd door de rechterlijke orde – 671,9 miljoen euro – afzet tegenover de uitgaven ervoor – 887,28 miljoen euro – bedraagt de dekkingsgraad ongeveer 75%. De rechterlijke orde staat evenwel niet alleen in voor deze inningen. Zowel politiediensten als diensten van de FOD Financiën realiseren het merendeel van deze inkomsten. Dit is de reden waarom in de rijksmiddelenbegroting de eigenlijke ontvangsten van justitie worden beperkt tot 70,8 miljoen euro lopende ontvangsten.

36. In de praktijk worden deze middelen echter niet rechtstreeks aangewend voor justitie, vermits alle inkomsten waartoe justitie bijdraagt in principe inkomsten zijn van de Staat – met als beperkte uitzondering de bijdragen van de Kansspelcommissie – en dus naar de federale schatkist gaan bij toepassing van het grondwettelijk beginsel van de algemeenheid en eenheid van kas (artikel 174 van de Grondwet). Een aantal van deze ontvangsten vloeien ook niet terug naar justitie (zie hoger over een deel van de penale boeten, nr. 34).

In hoofdstuk IV (nrs. 268-279) worden maatregelen toegelicht die leiden tot een verhoging van de inkomsten van justitie.

I.4.3. De besparingsagenda voor 2015-2019

Justitie moet volgens de begroting 2015 meer dan 124 miljoen euro besparen, waarvan meer dan 53 miljoen euro in personeelskredieten. Omdat besparingen binnen justitie slechts geleidelijk worden gerealiseerd, moet worden overwogen om een ander ritme voorop te stellen voor het opgelegde lineaire besparingsritme voor het personeel.

37. Middelen zijn traditioneel schaars en moeten derhalve doordacht en verantwoord worden aangewend.

Thans staat justitie voor de enorme uitdaging om de door de regering overeengekomen besparingen in de personeels- en werkingskredieten door te voeren voor de periode 2015-2019 zonder dat de continuïteit en kwaliteit van de openbare dienstverlening door justitie in het gedrang komt.

Deze budgettaire uitdagingen maken een fundamentele herdenking van de werkprocessen binnen justitie – die overigens ook zonder besparingen wenselijk zou geweest zijn – noodzakelijk. Om justitie duurzaam te moderniseren en een kwaliteitsvolle, betaalbare en toegankelijke justitie te waarborgen met minder middelen, zijn fundamentele hervormingen noodzakelijk. De uitdaging zal zijn om de werking van justitie te verbeteren en de procedureregels efficiënter te maken, zonder kwaliteit te verliezen.

38. Als er voldoende tijd is om de bocht te maken, kan justitie met minder middelen functioneren. Dit hoofdstuk heeft aangetoond dat justitie ook veel inkomsten opbrengt, en er nog meer kan opbrengen, en dus voor een deel zelfbedruipend kan zijn. Ook worden in dit Justitieplan maatregelen voorgesteld die de efficiëntie zullen verhogen en op termijn kostenbesparend werken.

39. De door de regering overeengekomen besparingen voorzien vanaf 2015 in de volgende besparingen:

- 1) 4% op personeelskredieten, te verhogen met 2% per jaar tot 10% in 2018
- 2) 20% op de werkingskredieten

Dit komt voor de uitgavenbegroting 2015 van justitie omgerekend neer op een globale inspanning van 124.203.000 euro.

40. Inzake personeelskredieten betekent dit een besparing van 53.738.000 euro in de personeelskredieten en het niet doorvoeren van een aanpassing bij de eerstvolgende overschrijding van de spilindex.

41. Voor de werkingskredieten dient men 70.465.000 euro te besparen, gekoppeld aan het niet toepassen van een inflatiecorrectie. Dit geldt onverminderd bijkomende besparingen die mogelijks nodig zijn naar aanleiding van de begrotingscontrole die plaats vindt in maart 2015.

42. Bij het aantreden van deze regering zijn de begrotingsinspanningen lineair over alle begrotingsposten verdeeld en is het ingevolge de begrotingskalender en de verplichtingen aan Europa om tijdig de begrotingscijfers aan te leveren, niet meer mogelijk geweest de verdeling aan te passen.

De in dit plan voorgestelde maatregelen vragen evenwel meer tijd om voldoende budgettair effect te sorteren. Sommigen vereisen een aanpassing van wetgeving of werkprocessen, anderen kunnen maar slagen mits voldoende steun, draagvlak en cultuuromslag op het terrein.

43. Daarnaast dienen ook de bestaande achterstallen te worden vereffend en het ontstaan van nieuwe achterstallen structureel aangepakt om de begroting op orde te zetten. Zo is de betalingsachterstand die bij de opmaak van de begroting door het Rekenhof was geschat op 182,9 miljoen euro, eind 2014 teruggedrongen tot 101 miljoen. Bij de begrotingscontrole zijn de nodige middelen gevraagd om deze verder aan te zuiveren. Intussen blijft bij de betaling voorrang verleend worden aan de kleine schuldeisers en de oudste schulden.

44. De impact van de vooropgestelde besparingen is het grootst voor het personeel. De verminderingen zijn immers niet voor alle personeelscategorieën haalbaar door enkel te rekenen op een wervingsstap

of natuurlijke afvloeiingen. De leeftijdspyramide bepaalt immers het vervangingsritme en zelfs waar het aantal vertrekkers groot is – zoals bij de magistraten – volstaat dit niet. Zo laat de opgelegde besparing slechts een vervanging toe van 1 op 6 vertrekkers.

45. Daarom moet worden overwogen om een ander ritme voorop te stellen dan het opgelegde lineaire besparingsritme voor het personeel van 4%+2%+2%+2%. Dit zou betekenen dat justitie in 2015 aanvankelijk minder bespaart en later – als de voorgestelde maatregelen effect sorteren – meer bespaart. Het einddoel bestaat erin om op het einde van de legislatuur evenveel te hebben bespaard als alle andere departementen en terzelfdertijd justitie te hebben versterkt en gemoderniseerd.

Effectieve besparingen zijn mogelijk wanneer justitie zich kan concentreren op haar kerntaken en minder “eenheden” produceert. Concreet moet worden ingezet op een vermindering van het aantal vonnissen en arresten en op het beperken van de penitentiaire bevolking.

In alle gevallen is kwaliteit boven kwantiteit, doelmatigheid boven nutteloosheid de boodschap. Dit kan maar wanneer wordt gefocust op de kerntaken: de rechtbank is er niet om uitvoerbare titels te creëren die besturen zichzelf kunnen maken, en de gevangenis is er niet als gesloten centrum voor vreemdelingen zonder verblijfstitel. Justitie wil recht spreken waar andere oplossingen falen, justitie wil gevangenis en internering aanbieden als geen andere bestraffing, respectievelijk verzorging mogelijk is. Het is niet dat justitie de *last resort* is en dus elke hulp weigert aan de samenleving in de fase voordat er een juridische procedure ontstaat. Wel moet justitie zelf preventief hulp bieden in die fase om een niet-gerechtelijke of niet-penale of niet-penitentiaire weg te kiezen (bijvoorbeeld bij de “ingereedheidbrenging” van de zaak). Daar wordt iedereen beter van. Zeker indien justitie, als het de finale oplossing moet bieden, kwalitatief hoogstaand is.

II. De burgerlijke rechtspleging: minder talrijke en meer efficiënte procedures

Om de burgerlijke procedures voor de hoven en rechtbanken efficiënter, minder omslachtig en sneller te laten verlopen en justitie de 21^{ste} eeuw binnen te loodsen, worden een aantal ingrijpende hervormingen in het vooruitzicht gesteld. De klemtoon ligt op een kwalitatieve en betaalbare rechtspraak binnen het jaar na de instelling van de vordering.

Vooreerst worden voorstellen gedaan tot aanpassing van het burgerlijk procesrecht waardoor justitie kan focussen op haar kerntaken en waardoor het aantal procedures kan verminderen. Deze voorstellen beogen een daling van het aantal zaken in hoger beroep; de uitsluiting van procedures waar er al een uitvoerbare titel is en een afname van het aantal procedures voor de vrederechter en familierechtbank.

Ten tweede worden de burgerlijke procedures eenvoudiger en rationeler door een aanpassing van de regels rond vormgebreken, een eenvoudiger motivering, een focus op de essentie in geval van verstek, een beperking van de tussenkomst van het openbaar ministerie, een veralgemening van de alleenzettelende rechter, een verregaande informatisering, een hervorming van de procedure voor de onbetwiste schuldvorderingen en de collectieve schuldenregeling, en een aanpassing van de rechtsplegingsvergoeding en de bevoegdheid van de familierechtbank.

Tenderde worden diverse maatregelen genomen om alternatieve vormen van geschillenoplossing te stimuleren.

Tot slot wordt er via de hervorming van de juridische tweedelijnsbijstand en het promoten van de rechtsbijstandsverzekering voor gezorgd dat procedures betaalbaar en toegankelijk blijven.

46. Anders dan een private onderneming kan justitie haar klanten niet kiezen, haar diensten weigeren of de prijs van haar diensten naar eigen goeddunken bepalen. Justitie moet als openbare dienst garant staan voor de “benuttingsgelijkheid”, dit wil zeggen dat elke rechtsonderhorige binnen de wettelijke en reglementaire voorwaarden op de justitiële diensten een beroep moet kunnen doen en gelijk moet worden behandeld. Dit (en zoveel meer) is met zoveel woorden onder meer vervat in artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (E.V.R.M.), de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en artikel 5 van het Gerechtelijk Wetboek. Een verschillende en objectief gedifferentieerde behandeling kan enkel indien dit door redenen van algemeen belang wordt verantwoord.

47. Het niveau van justitie reflecteert eveneens het beschavingsgehalte en in die zin is er nooit genoeg justitie. Dit is evenwel niet louter kwantitatief (zie hoger nrs. 12-45) op te vatten, maar vooral kwalitatief. De toegang tot justitie kan per definitie niet onbeperkt zijn, maar is steeds gekoppeld aan de vraag of de tussenkomst van justitie wel de meest geschikte weg is of misschien zelfs kan worden vermeden omdat betere alternatieven voorhanden zijn. Dan kan worden ingewerkt op de instroom en uitstroom zelf van justitie door bijvoorbeeld minder rechterlijke uitspraken. Dit in eerste instantie door het debat aan te gaan over de kerntaken van justitie, maar ook door andere aanpassingen binnen deze kerntaken.

48. Om justitie duurzaam te moderniseren en een kwaliteitsvolle, betaalbare en toegankelijke justitie te waarborgen met minder middelen, zijn op het vlak van de burgerlijke rechtspleging fundamentele hervormingen vereist. De gerechtelijke achterstand maakt de uitdaging op dit vlak nog groter. De negatieve spiraal moet worden doorbroken.

Dit plan beoogt de werking van justitie te verbeteren en de procedureregels efficiënter te maken, zonder in te boeten aan kwaliteit. De basisdoelstelling is de garantie van een kwaliteitsvolle rechtspraak binnen een redelijke termijn aan een redelijke kostprijs.

Justitie moet inzetten op haar kerntaak en dit is in de eerste plaats de beslechting van rechtsgeschillen op een kwaliteitsvolle manier en binnen een redelijke termijn.

49. Uit de Justitiebarometer 2014, uitgevoerd in opdracht van de Hoge Raad voor de Justitie, blijkt dat 92 procent van de respondenten vindt dat een rechtszaak te lang duurt. Ook bij de vorige barometers lag dat percentage erg hoog: 92 procent in 2002 en 94 procent in 2007 en 2010. Daarom wordt er prioriteit gegeven aan het inkorten van de gerechtelijke procedures. Conform het regeerakkoord wordt ernaar gestreefd dat in elke aanleg uitspraken worden gevelde binnen het jaar na de instelling van de vordering. De ervaring in talrijke andere Europese landen toont aan dat het mogelijk is om deze ambitieuze doelstelling te realiseren. Dit bleek bijvoorbeeld nog uit de "Justice Scoreboard" van de Europese Commissie van 2015.

Om deze doelstelling te realiseren worden ingrijpende aanpassingen doorgevoerd in de burgerlijke procedures om deze efficiënter, minder omslachtig en sneller te laten verlopen.

50. Daarbij staat de kwaliteit van de procedures centraal. De overconsumptie aan procedures maakt het systeem duur en traag. De voorgestelde maatregelen hebben als doel om het aantal procedures te doen dalen. Er wordt bovendien naar gestreefd om geschillen zoveel als mogelijk een definitieve en kwaliteitsvolle beslechting te geven in eerste aanleg. Daartoe worden alle betrokken actoren geresponsabiliseerd. Het instellen van nodeloze en tergende procedures wordt zoveel als mogelijk ontmoedigd. De eerste aanleg wordt gehervat. Eerste aanleg wordt de centrale procedure die door iedereen ernstig wordt genomen, hoger beroep de uitzondering.

In geen geval wordt een partij het recht op een eerlijk proces ontnomen. Belangrijk daarbij is dat men in elk geval de mogelijkheid behoudt om zich daadwerkelijk te verdedigen.

51. Tegelijk wordt het werk van de magistraten en hun medewerkers zo veel mogelijk gerationaliseerd en vereenvoudigd zonder afbreuk te doen aan de rechten van de rechtsonderhorigen. Justitie moet inzetten op haar kerntaken. Het is belangrijk dat magistraten en griffie- en parketpersoneel de nodige ruimte krijgen om deze kerntaken op een kwaliteitsvolle wijze te vervullen.

52. Er wordt maximaal ingezet op de aanmoediging van alternatieve wijzen van geschillenoplossing, zoals de bemiddeling, niet alleen om de rechtbanken te ontlasten, maar ook omdat een bemiddelde oplossing de verzoening van de partijen impliceert.

53. De modernisering van de burgerlijke rechtspleging kan niet los worden gezien van het proces van informatisering. Een aantal maatregelen gaan hand in hand en moeten er toe leiden dat justitie de 21^{ste} eeuw wordt binnengeloofd. De burgerlijke rechtspleging wordt hervormd in het licht van een moderne informaticaomgeving waarin elektronische communicatie centraal staat. Net als het proces van informatisering zal dus ook het proces van modernisering stapsgewijs en parallel daarmee gebeuren.

Kerntakendebat

54. Justitie zal zich concentreren op haar kerntaken waardoor er ruimte vrijkomt om te besparen en om de kwaliteit en de efficiëntie ervan te verbeteren.

(PP IV / regeerakkoord, p. 122-123)

Bij wijze van voorbeeld kunnen een aantal activiteiten worden aangehaald die door justitie werden opgenomen die minder of niet tot haar kerntaken behoren. Een geslaagd en dus bestaand voorbeeld van het overdragen van dergelijke taak is het bijhouden van de beslagberichten: voorheen gebeurde dit door de griffie, nu door de Kamer van Gerechtsdeurwaarders in een Centrale Databank van Beslagberichten. Met dat voorbeeld als leidraad wordt, in overleg met alle betrokken actoren, onderzocht welke administratieve taken die de griffies vandaag vervullen, kunnen overgeheveld worden naar overheden die daar beter toe geplaatst zijn. Zo wordt voor de koophandelsgriffie nagegaan of de inschrijving in de Kruispuntbank voor Ondernemingen (KBO) niet beter kan gebeuren door de FOD Economie en of de neerlegging van de jaarrekening van kleine en middelgrote vzw's en stichtingen niet volledig elektronisch kan gebeuren. Voor de arbeidsgriffie wordt dan weer nagegaan of het administratief gedeelte van de collectieve schuldenregeling, kan worden toevertrouwd aan administratieve organen die daartoe beter geplaatst zijn. De administratieve ondersteuning voor de opsporing van de ondernemingen die onder het handelsonderzoek moeten geplaatst worden, kan gebeuren vanuit de Centrale Databank Beslagberichten in plaats van op de griffies.

55. Op korte termijn worden wijzigingen aangebracht in de burgerlijke rechtspleging die onmiddellijke en verstrekkende gevolgen hebben. Op middellange termijn volgen ingrijpende hervormingen en stapsgewijze informatisering van de burgerlijke rechtspleging.

56. Hieronder worden de hervormingen van de burgerlijke rechtspleging nader uiteengezet. Daarbij wordt achtereenvolgens ingegaan op de doelstelling van (II.1) minder talrijke procedures, (II.2) meer efficiënte procedures, (II.3) de stimulering van alternatieve oplossingstrajecten en (II.4) betaalbare en toegankelijke procedures.

II.1. Minder talrijke procedures

(PP I en IV / regeerakkoord, p. 123)

Zowel door te focussen op de kerntaken van justitie (zie hoger, nr. 54) als door middel van een aanpassing van het burgerlijk procesrecht wordt gestreefd naar een vermindering van het aantal procedures. Het burgerlijk procesrecht wordt aangepast om het aantal zaken in hoger beroep te verminderen, procedures uit te sluiten waar er al een uitvoerbare titel is, en minder procedures te realiseren voor vrederechter en familierechtbank.

57. Het aantal burgerlijke procedures is de voorbije jaren toegenomen waardoor ook de gerechtelijke achterstand niet kan worden weggewerkt of zelfs nog oploopt. Zo bijvoorbeeld steeg het aantal nieuwe zaken bij de vrederechten van 244.579 in 2000 tot 454.923 in 2013. Dit is voor een deel toe te schrijven aan de aanwending van procedures, met inbegrip van het hoger beroep, om vaak uitsluitend vertragende redenen, zoals uitstel van betaling of van de uitvoering van het vonnis. Ook procedures die overbodig zijn omdat het resultaat ook op een andere manier verkregen kan worden, zijn voor justitie onnodig belastend.

58. Er zullen daarom maatregelen worden getroffen die de kwalitatieve en volwaardige behandeling van een zaak in eerste aanleg moeten stimuleren en het aanwenden van hoger beroep terug moeten dringen tot de essentie, namelijk een tweede aanleg die slechts bij uitzondering wordt aangewend. Tegelijk wordt deodeloze belasting van de hoven en rechtbanken ontmoedigd.

a) Minder hoger beroep

(PPI / regeerakkoord, p. 122-123)

Er worden maatregelen genomen om het hoger beroep te verminderen.

59. In eerste instantie wordt ernaar gestreefd in zoveel mogelijk zaken de procedure af te ronden in eerste aanleg. Daartoe worden onder meer enkele maatregelen genomen om het aantal zaken in hoger beroep te verminderen.

Vooreerst wordt ernaar gestreefd de volledige beslechting van het geschil in eerste aanleg op een kwaliteitsvolle manier af te ronden. Daartoe worden de bijkomende vorderingen die pas in hoger beroep worden geformuleerd zoveel als mogelijk uitgesloten.

60. Verder wordt het uitgesloten om onmiddellijk hoger beroep aan te tekenen tegen een aantal tussenvonnissen, meer bepaald tussenvonnissen over voorlopige maatregelen en onderzoeksmaatregelen, zoals dit nu reeds het geval is voor vonnissen over de bevoegdheid. Vandaag is het nog zo dat tegen die tussenvonnissen onmiddellijk hoger beroep kan worden ingesteld, waardoor de hele zaak wordt onttrokken aan de eerste rechter. Door de uitsluiting van deze mogelijkheid kan het hoger beroep niet meer gebruikt worden om de behandeling van de zaak te vertragen. Bovendien wordt de eerste aanleg geherwaardeerd, in die zin dat de grond van de zaak niet langer voor het eerst in hoger beroep ter sprake komt. Tegelijk zal het bevelen van onderzoeksmaatregelen worden beperkt tot die gevallen waarin en in de mate dat echt nodig is. Dit moet ertoe leiden dat met onderzoeksmaatregelen zuiniger wordt omgesprongen en dus enkel in de mate dit onontbeerlijk is voor de beslechting van het geschil en in verhouding tot de inzet van het geding.

61. De schorsende werking van het hoger beroep in burgerlijke zaken wordt in beginsel afgeschaft, met uitzondering van een aantal dwingende procedures zoals in familiezaken (bijvoorbeeld echtscheidingen). Het actuele systeem stelt dat het hoger beroep schorsende werking heeft, behoudens indien de eerste rechter anders beslist. Dit systeem wordt omgekeerd in die zin dat, met uitzondering van een aantal limitatief opgesomde zaken, het hoger beroep alleen een schorsende werking heeft indien de rechter dit uitdrukkelijk bepaalt. Op die manier wordt voorkomen dat het hoger beroep uitsluitend wordt aangewend om uitstel van uitvoering of betaling te bekomen. Ook dit moet leiden tot een vermindering van het aantal hogere beroepen waarbij het rechtsmiddel van zijn doel wordt afgewend.

b) Geen procedure met een uitvoerbare titel

(PP I en IV/ regeerakkoord, p. 122-123)

Er worden maatregelen genomen om procedures uit te sluiten waar er al een uitvoerbare titel is.

62. Het vermijden van nutteloze procedures is ook een verantwoordelijkheid van de overheden en andere publiekrechtelijke instellingen. De tussenkomst van de rechtbank is overbodig en uitsluitend administratief belastend als de overheid of instelling zichzelf een uitvoerbare titel kan verschaffen zonder tussenkomst van de rechtbank (bijvoorbeeld een dwangbevel). Om die reden zullen overheden en instellingen worden ontmoedigd om in dat geval een procedure voor de rechtbank te starten door hen steeds te laten verwijzen in alle gerechtskosten, zodat er ook nooit een rechtsplegingsvergoeding moet betaald worden door de verweerder, ook al zou die in het ongelijk worden gesteld.

c) Minder procedures voor vrederechter en familierechtbank

(PP I en IV/ regeerakkoord, p. 122-123)

Er komen minder procedures voor de vrederechter en de familierechtbank door hen van bepaalde taken te ontlasten waarvoor hun tussenkomst niet zinvol is.

63. Er wordt onderzocht of de tussenkomst van de vrederechter niet kan worden beperkt op het vlak van de statuten van minder- en meerderjarigen. Zo wordt nagegaan of de mogelijkheid tot zuivere aanvaarding van een nalatenschap die toekomt aan een minderjarige niet moet worden ingevoerd naar analogie met het statuut voor meerderjarige wilsonbekwamen en of de aanvaarding onder voorrecht van boedelbeschrijving niet zonder voorafgaande machtiging kan worden georganiseerd.

64. Verder wordt onderzocht of de tussenkomst van de familierechtbank en de griffie kan worden verminderd waar deze eerder administratief van aard is en dus niet behoort tot de kerntaken van justitie. Te denken valt aan de echtscheiding door onderlinge toestemming waarbij er geen gemeenschappelijke minderjarige kinderen betrokken zijn of waar er reeds vooraf een gehomologeerd akkoord bestaat tussen de echtgenoten met betrekking tot maatregelen die verband houden met de gemeenschappelijke minderjarige kinderen, de toelating voor een stamboomonderzoek, de randmeldingen in de registers van de burgerlijke stand, de aflevering van afschriften uit de registers van de burgerlijke stand, de verwerping en de aanvaarding van nalatenschappen onder voorrecht van boedelbeschrijving, de aanstelling van een notaris-vereffenaar, de verbetering van de akten van de burgerlijke stand na advies van het openbaar ministerie, de homologatie van de akten van bekendheid, enzovoort. Dit kan leiden tot een aanzienlijke werklastermindering voor de familierechtbank en de griffie.

II.2. Meer efficiënte procedures

(PP I en IV en afzonderlijk wetsontwerp tot hervorming van de sommiere

rechtspleging / regeerakkoord, p. 122-123)

Het burgerlijk procesrecht wordt eenvoudiger en rationeler, door een grondige hervorming van de burgerlijke procedure, een aanpassing van de regels rond vormgebreken, een eenvoudiger motivering, een focus op de essentie in geval van verstek, een beperking van de tussenkomst van het openbaar ministerie, een veralgemening van de alleenzetelende rechter, een verregaande informatisering, een hervorming van de procedure voor de onbetwiste schuldvorderingen en de collectieve schuldenregeling, en een aanpassing van de rechtsplegingsvergoeding en de bevoegdheid van de familierechtbank.

a) Grondige hervorming van de burgerlijke procedure

(PP I en IV / regeerakkoord p. 122-123)

De burgerlijke procedure wordt grondig hervormd door de invoering van een efficiëntere procedure van “ingereedheidbrenging” en door het voorzien in dwingende conclusietermijnen.

65. De burgerlijke rechtspleging wordt op verschillende punten vereenvoudigd zodat nutteloze formaliteiten maximaal worden vermeden. Procederen is geen doel op zich; er moet worden gefocust op de intrinsieke kwaliteit van de procedure – iemand die gelijk heeft, moet zo eenvoudig, snel en goedkoop mogelijk dat gelijk halen – en niet op formaliteiten en een veelheid aan proceshandelingen. Een vereenvoudiging leidt bovendien tot een werklastvermindering bij de rechters en hun medewerkers.

66. Er wordt een grondige hervorming van de burgerlijke rechtspleging voorbereid. Deze hervorming zal gepaard gaan met het treffen van maatregelen die een moderne informaticaomgeving moeten creëren. Enerzijds zal de “ingereedheidbrenging” van een zaak, dit is de fase van uitwisseling van conclusies tussen advocaten voorafgaand aan de pleitzitting, aanzienlijk geoptimaliseerd en vereenvoudigd worden. De tussenkomst van de rechter in de administratieve aspecten van deze fase zal zoveel mogelijk worden beperkt. Dit zal de rechter toestaan om meer aandacht te besteden aan bemiddeling en onderhandelingen tussen partijen. Anderzijds zal de behandeling en berechting van een zaak zoveel als mogelijk met informaticatoepassingen worden ondersteund. Om deze hervorming in goede banen te leiden, wordt in een eerste fase een pilootproject opgestart bij de rechtbanken van koophandel. Deze ingrijpende hervorming zal, samen met andere maatregelen, leiden tot een werklastvermindering en een vlottere en efficiëntere behandeling van zaken bij de rechtbanken van koophandel. Na evaluatie en eventuele bijsturing van dit project wordt het uitgebreid naar de andere rechtbanken en hoven.

In burgerlijke procedures is het vandaag zo dat de partijen zelf conclusietermijnen kunnen afspreken, die vervolgens door de rechter worden bekrachtigd. Een eerste concrete stap om de “ingereedheidbrenging” van de zaak efficiënter te maken, bestaat erin om uit te gaan van een wettelijke, dwingende conclusiekalender die onafhankelijk is van de timing van de pleitzitting, zoals dit vandaag reeds het geval is voor de Raad van State en het Grondwettelijk Hof. In geval van bijzondere omstandigheden eigen aan de zaak zal de rechter deze wettelijke conclusietermijnen kunnen aanpassen. Een en ander leidt tot een snellere behandeling van zaken. Het zorgt ook voor een responsabilisering van de partijen en hun advocaten bij het voorbereiden van de pleitzitting. Het wordt onmogelijk om de behandeling van de zaak te laten aanslepen omwille van omstandigheden die niets te maken hebben met de zaak zelf.

Naast deze door te voeren, grondige hervorming van de burgerlijke procedure, worden hieronder nog diverse punctuele maatregelen besproken, die bijdragen tot de doelstelling van eenvoudige, rationele en transparante procedures.

b) Vormgebreken

(PP I / regeerakkoord, p. 122-123)

De regels over de vormgebreken worden aangepast, door nietigheden uit te sluiten wanneer geen schade wordt geleden door de vormfout en door procedurele betwistingen vroeg in de procedure af te handelen.

67. De gevallen waarin het Gerechtelijk Wetboek toestaat over vormgebreken heen te stappen worden met het oog op een verdere vereenvoudiging en vermindering van het aantal betwistingen verruimd, voor

zover daardoor geen belangen worden geschaad. Een vormvoorschrift is immers geen doel op zich; het moet de belangen van een partij beschermen. Daarmee zal op de reeds ingeslagen weg verder worden gegaan. Zo bepaalt het in 2007 aangepaste artikel 867 van het Gerechtelijk Wetboek reeds dat de niet-naleving van vormvoorschriften niet tot nietigheid kan leiden indien het doel van die regels niettemin is bereikt. In de toekomst wordt de gewone, algemene regel toegepast dat het beweerde slachtoffer van een vormgebrek moet aantonen dat zijn belangen werden geschaad. Bovendien zal dit zoveel mogelijk in het begin van het proces moeten gebeuren, zodat procedurele betwistingen snel kunnen worden afgehandeld.

c) Eenvoudiger motivering

(PP I / regeerakkoord, p. 122-123)

De rechterlijke motivering wordt eenvoudiger dankzij nieuwe regels over de conclusies.

68. De motiveringsplicht van de rechter wordt gepreciseerd en vereenvoudigd door het instellen van een vaste structuur voor de conclusies, maar zonder dat wordt gewerkt met een modelformulier. Deze vaste structuur zal het de rechter gemakkelijker maken om volgens dezelfde structuur op de ingeroepen middelen te antwoorden. Tegelijk wordt ook de lijst met uitzonderingen op de opstelling van syntheseconclusies vervolledigd. Het betreft in het bijzonder de gevallen waarin buiten de conclusiekalender conclusies mogen genomen worden.

d) Verstekvonnis

(PP I / regeerakkoord, p. 122-123)

De taak van de rechter in geval van verstek wordt beperkt tot een marginale toetsing. Daarnaast vervalt de regel van verval binnen het jaar van een verstekvonnis.

69. De opdracht van de rechter in geval van verstek, van de eiser zowel als van de verweerder, zal uitdrukkelijk beperkt worden tot een marginale toetsing, in die zin dat de aanspraken van de verschijnende partij slechts worden verworpen in geval van kennelijke ongegrondheid of strijdigheid met de openbare orde. Het is het verzet dat de verweerder, die te goeder trouw is, moet toestaan de zaak aan een grondige beoordeling van de rechter te onderwerpen. Uiteraard behouden het verzet en, bij veroordelingen tot betaling van een geldsom ook de verzetstermijn hun schorsende werking.

70. Vandaag bestaat de regel dat een verstekvonnis dat niet binnen het jaar werd betekend, vervalt. Deze nutteloze sanctie wordt afgeschaft. De bedoeling van deze sanctie is de partij die verstek laat te beschermen tegen verrassingen. In de praktijk leidt deze sanctie er evenwel toe dat de eiser die opnieuw over een uitvoerbare titel wil beschikken gewoon een nieuwe procedure opstart, wat niets bijbrengt en alleen maar overbodige moeilijkheden veroorzaakt. Deze sanctie is dan weer niet van toepassing indien een vonnis wordt gewezen dat geacht wordt op tegenspraak te zijn.

e) Beperking van de tussenkomst van het openbaar ministerie

(PP I / regeerakkoord, p. 122-123)

De tussenkomst van het openbaar ministerie in burgerlijke zaken wordt facultatief.

71. De burgerlijke rechtspleging wordt verder gerationaliseerd door overbodige tussenkomsten van het openbaar ministerie zoveel als mogelijk te vermijden. Het advies van het openbaar ministerie in

de burgerrechtelijke materies, wordt in de meeste gevallen facultatief. Het openbaar ministerie krijgt nog steeds mededeling van al de opgesomde zaken en kan in alle andere zaken ook nog door het hof of de rechtbank om advies worden gevraagd, maar het openbaar ministerie geeft slechts advies als het dat dienstig acht. De systematische tussenkomst van het openbaar ministerie in alle zaken is niet langer verantwoord en kan beter worden overgelaten aan een beoordeling per zaak of voor sommige subcategorieën. Het openbaar ministerie is immers zelf best in staat om te beslissen in welke (sub) categorieën van zaken of concrete zaken zijn advies een nuttige rol kan spelen. Bovendien kan het College van procureurs-generaal dwingende richtlijnen uitvaardigen met betrekking tot de adviesverlening in burgerlijke en handelszaken. Doordat het openbaar ministerie en de rechter selectief kunnen uitmaken in welke zaken er wel of niet advies wordt uitgebracht, worden er belangrijke efficiëntiewinsten geboekt. Ten slotte zal het parket ook zelf beslissen of het mondeling dan wel schriftelijk advies verleent. Ook dit kan efficiëntiewinsten met zich meebrengen.

f) Veralgemeining van de alleenzetelende rechter

(PP I / regeerakkoord, p. 122-123)

De rechtspraak door de alleenzetelende rechter wordt veralgemeend.

72. De collegiale kamers, zowel in eerste aanleg als in hoger beroep, blijven enkel nog behouden waar dit absoluut onontbeerlijk is. Daarom wordt het systeem van de alleenzetelende rechter veralgemeend en de collegiale kamers beperkt tot de gevallen waarin dat in omstandigheden van overbelasting van de rechters nog strikt noodzakelijk is. Dit is wanneer lekenrechters worden ingezet (arbeidsrechtbank, arbeidshof, rechtbank van koophandel en strafuitvoeringsrechtbank) of, wegens de te handhaven waarborgen voor strafverzwaring van de veroordeelde, in geval van hoger beroep van het openbaar ministerie in strafzaken. De (eerste) voorzitter behoudt ook de mogelijkheid een strafzaak ambtshalve aan een kamer met drie rechters toe te wijzen.

g) Beperken van de communicatiekosten dankzij verdergaande informatisering

(PP I / regeerakkoord, p. 124-125)

De communicatiekosten binnen justitie worden beperkt dankzij een verdergaande informatisering.

73. De communicatiekosten in de juridische wereld zijn hoog voor alle actoren. Niet alleen de portkosten, maar ook alle indirecte kosten, zoals de print- en papierkosten, en zeker de kosten voor de behandeling van de zaak. De juridische wereld maakt veel moeilijker de overstap naar de digitale communicatie omdat, anders dan in andere omgevingen, de communicatie zeer sterk gebonden is door de juridische zekerheid (integriteit van de boodschap, termijnen en start- en einddata van termijnen, identificatie van de verzender en ontvanger, vertrouwelijkheid van de boodschap, enzovoort). Twee elementen zijn noodzakelijk om de overstap naar de elektronische communicatie mogelijk te maken. Enerzijds is een wettelijke basis nodig die de communicatie tussen de juridische instellingen en de juridische beroepen mogelijk maakt. De invoering van de wettelijke woonstkeuze van de rechtsonderhorige bij zijn advocaat heeft daarbij nog een aanzienlijk hefboomeffect. Anderzijds wordt een informaticasysteem ontwikkeld (e-Box voor de juridische wereld: zie nr. 286) dat de garanties biedt, nodig voor de juridische zekerheid. In deze elektronische omgeving heeft elke verzending automatisch de juridische waarde van een aangetekende zending.

h) Onbetwiste schuldvorderingen

(PP I en afzonderlijk wetsontwerp tot hervorming van de sommiere rechtspleging / regeerakkoord, p. 141)

De invordering van onbetwiste schuldvorderingen wordt efficiënter gemaakt.

74. Mede tot uitvoering van de Europese richtlijn over de betalingsachterstand in handelstransacties, wordt de sommiere rechtspleging om betaling te bevelen aangepast, met het oog op een snellere en meer efficiënte inning van niet-betwiste schulden. Daarbij wordt een onderscheid gemaakt tussen de schuldvorderingen ten aanzien van professionelen en schuldvorderingen ten aanzien van andere schuldenaars, in het bijzonder consumenten. In het licht van het Europees betalingsbevel is het van belang dat de concurrentiepositie van de Belgische ondernemingen binnen België niet verslechtert. Omgekeerd mogen de rechten van de zwakke consument niet worden beperkt. Daarom wordt een nieuwe procedure ingevoerd voor de invordering van niet-betwiste schuldvorderingen van schuldenaars die bedrijfsmatig actief zijn. In de mate dat de schuldvordering niet betwist wordt, zal deze procedure zonder tussenkomst van de rechter plaatsvinden. In deze nieuwe procedure, zal de gerechtsdeurwaarder een uitvoerbare titel kunnen afleveren na machtiging, langs elektronische weg, door een centrale autoriteit. Hierdoor zal de invordering van niet-betwiste schuldvorderingen sneller en goedkoper verlopen, ook voor de schuldenaar. Daarenboven geeft de procedure alle ruimte aan een minnelijke regeling tussen partijen, al dan niet door bemiddeling van de gerechtsdeurwaarder.

75. Voor het overige wordt bevestigd dat de procedure van de korte debatten, die toepasselijk is op de invordering van niet betwiste schuldvorderingen, ook kan worden toegepast in de gevallen bedoeld in de Europese richtlijn over de bestrijding van de betalingsachterstand bij handelstransacties en in de Europese verordening over het Europees betalingsbevel.

i) Collectieve schuldenregeling

(PP IV en afzonderlijk wetsontwerp tot hervorming van de collectieve schuldenregeling / regeerakkoord, p. 141)

De procedure van de collectieve schuldenregeling wordt hervormd om deze efficiënter en maatschappelijk relevanter te maken.

76. De procedure van de collectieve schuldenregeling veroorzaakt vandaag een grote administratieve belasting van de griffies en brengt aanzienlijke administratieve kosten met zich mee. De procedure zal daarom worden herzien zodat het beheer van dossiers inzake collectieve schuldenregeling via een elektronisch platform, eigen aan de collectieve schuldenregeling kan verlopen. Aan de balieverenigingen zal de opdracht worden gegeven dit platform op te zetten en te beheren. Door deze aanpak zal de werklust in de griffies van de arbeidsrechtbank dalen, omdat ze niet meer als secretariaat voor het beheer van deze dossiers zullen functioneren. De bureaus voor rechtsbijstand (en/of de OCMW's) zullen fungeren als aanvraagloket naast de mogelijkheid voor advocaten om een dossier op te starten.

77. Ook het toepassingsgebied en de maatschappelijke effectiviteit van de collectieve schuldenregeling zullen worden geëvalueerd. Zo wordt onderzocht of een gefailleerde in bepaalde omstandigheden een beroep kan doen op de procedure van de collectieve schuldenregeling, conform de wens in het regeerakkoord om werk te maken van een beleid rond het geven van een tweede kans aan gefailleerde ondernemers. Een aantal taken binnen de collectieve schuldenregeling kunnen nog door actoren worden opgenomen.

j) Rechtsplegingsvergoeding

(PP IV / regeerakkoord, p. 127)

De regels rond de rechtsplegingsvergoeding zullen aan een nieuw onderzoek worden onderworpen .

78. Naast de inwerkingtreding van de wet van 21 februari 2010 tot wijziging van de artikelen 1022 van het Gerechtelijk Wetboek en 162bis van het Wetboek van strafvordering in het licht van de reeds bekende rechtspraak van het Grondwettelijk Hof over de rechtsplegingsvergoeding zal worden nagegaan of de regeling op dat stuk niet moet worden bijgestuurd en vereenvoudigd, maar het verdient aanbeveling daarmee te wachten tot wanneer het Hof uitspraak zal hebben gedaan over de (talrijke) zaken die daarover nog hangende zijn.

k) Bevoegdheid familierechtbank

(PP IV / regeerakkoord, p. 122-123)

De bevoegdheid van de familierechtbank wordt gerationaliseerd.

79. De bevoegdheidsoverdrachten die gebeurden bij de wet van 30 juli 2013 betreffende de invoering van een familie- en jeugdrechtbank worden geëvalueerd en verduidelijkt in het licht van de geest van de wet. Zo wordt gepreciseerd dat de familierechtbank bevoegd is in het kader van nationaliteitsgeschillen en wordt de aanstelling van de sekwester in functie van de materie verfiend zodat de natuurlijke rechter bevoegd wordt. De volledige overheveling van de bevoegdheid tot aanstelling van een sekwester leidt tot onduidelijkheden inzake de vraag of de beslagrechter in het kader van een procedure van bewarend beslag nog een sekwester kan aanstellen. In dat soort procedures is een snel optreden wenselijk.

II.3. Stimulering van alternatieve oplossingstrajecten

(PP IV / regeerakkoord, p. 123)

Er worden diverse maatregelen genomen om alternatieve vormen van geschillenoplossing te stimuleren.

80. Er worden maatregelen getroffen om alternatieve wijzen van geschillenoplossing, zoals bemiddeling, een gelijkwaardige plaats te geven in het gerechtelijk recht. Dit is nuttig met het oog op de ontlasting van de rechtbanken en het op maat maken van het oplossingstraject voor het geschil, maar ook omdat een bemiddelde oplossing, waarbij de partijen verzoend worden, meer gedragen wordt dan een opgelegde beslechting van het geschil. Zoals alle andere maatregelen, beogen ook deze maatregelen een kwalitatieve oplossing van het geschil te bespoedigen en de tussenkomst van de hoven en rechtbanken maximaal te vermijden.

Er worden op korte termijn een aantal concrete ingrepen op wetgevend vlak onderzocht – bijvoorbeeld het optrekken van de “aanvankelijke maximumduur” van de gerechtelijke bemiddeling van drie naar zes maanden – die er toe moeten leiden dat bemiddeling nog beter bekend wordt, de keuze voor bemiddeling wordt gestimuleerd in elke stand van het geding en de bemiddeling partijen financieel niet sanctioneert, maar juist stimuleert.

81. Vandaag bestaan er heel wat uiteenlopende initiatieven inzake bemiddeling bij de verschillende hoven en rechtbanken. Deze praktijken worden in kaart gebracht met als doel om deze te stroomlijnen en goede praktijken verder te ontwikkelen in alle hoven en rechtbanken.

De rol van de federale bemiddelingscommissie wordt versterkt waardoor zij bemiddeling kan promoten, opvolgen en verder ontwikkelen op nationaal niveau.

Het systeem en de praktijk van schikkingen worden geëvalueerd met het oog op een betere informatieverstrekking naar de partijen en een implementatie van de goede praktijken in alle hoven en rechtbanken. Het systeem van minnelijke schikkingen is belangrijk omdat op die manier langdurige en dure rechtsgedingen kunnen worden voorkomen.

II.4. Betaalbare en toegankelijke procedures

(Afzonderlijk wetsontwerp / regeerakkoord, p. 127-129)

Een grondige hervorming van de juridische tweedelijnsbijstand moet ervoor zorgen dat het systeem betaalbaar blijft en dat de toegang tot de justitie gegarandeerd blijft voor de minstbedeelden. Daarnaast wordt ook de rechtsbijstandsverzekering aantrekkelijker gemaakt.

82. Dat er wordt gestreefd naar minder talrijke en meer efficiënte procedures verhindert niet dat ook de betaalbaarheid van procedures en de toegankelijkheid ervan, in het bijzonder voor de minstbedeelden, essentieel is.

Daartoe wordt vooreerst het systeem van **juridische tweedelijnsbijstand** hervormd. De basisbeginselen die daarbij centraal staan zijn in het bijzonder:

- Een gelijke toegang tot justitie;
- Het tegengaan van overconsumptie en instrumentalisering van de procedures;
- Gerechtelijke procedures als *ultimum remedium*; bevoordeling van minnelijke oplossingen;
- Duurzaamheid van het systeem van tweedelijnsbijstand om te verzekeren dat de minstbedeelden toegang hebben tot justitie;
- Duurzame herfinanciering van het systeem met oog op vergoeding van de advocaten, de beheersing van de overheidsuitgaven en het behoud van de dienst voor de rechtsonderhorige;
- Een budgettaire gesloten enveloppe;
- Hogere efficiëntie en controles;
- Responsabilisering van de actoren;
- Hervorming uitvoeren in overleg met de balies en de betrokken actoren.

83. Overeenkomstig het regeerakkoord zal de hervorming in het bijzonder de volgende concrete maatregelen omvatten:

- Een strenger toezicht op zowel gebruikers van de tweedelijnsbijstand als de pro deo-advocaten;
- Afschaffing van het onweerlegbaar vermoeden van behoefte (met uitzondering van dringende procedures);
- Het in rekening brengen van alle inkomsten voor de erkenning van het recht op tweedelijnsbijstand;
- De verbeterde terugvordering van onverschuldigd betaalde rechtsbijstand;
- De herziening van de sanctieprocedure bij misbruik door advocaten;
- Herdenking van de rol van de Bureaus voor Juridische Rechtsbijstand met betrekking tot de rechtsingang;

- Een verplicht aantal pro deo-dossiers voor advocaat-stagiairs;
- Invoering van een remgeld;
- Herziening van de nomenclatuur; toekenning duidelijke en eerlijke vergoeding aan advocaten, binnen redelijke termijn;
- Afstemming van de voorwaarden om te genieten van de juridische tweedelijnsbijstand op de voorwaarden van kosteloze rechtspleging;
- Oprichting van een fonds voor de tweedelijnsbijstand.

84. In uitvoering van de bovenstaande doelstellingen wordt aan de balieverenigingen de wettelijke opdracht gegeven om een elektronisch platform te ontwikkelen voor het beheer en de controle van de juridische tweedelijnsbijstand.

85. Daarnaast zal de **rechtsbijstandsverzekering** worden gepromoot, met het oog op het verzekeren van de betaalbare toegang tot justitie voor zij die niet kunnen genieten van het systeem van juridische tweedelijnsbijstand. Er wordt, in overleg met de verzekeringssector en de advocatuur, verder onderzocht hoe het aanbod kan worden verruimd (bijvoorbeeld naar het echtscheidings- en penaal risico) en de polis aantrekkelijker kan worden. Zo bijvoorbeeld zou het nuttig zijn als particulieren bij belangrijke stappen in hun leven (bijvoorbeeld huwelijk, samenwoning, aankoop woning, enzovoort) geïnformeerd worden over de mogelijkheid en het belang van een rechtsbijstandsverzekering.

Een verplichte rechtsbijstandsverzekering en een nieuwe fiscale aftrek zijn niet vermeld in het regeerakkoord, maar zijn denkpijlen die niet *a priori* moeten worden uitgesloten en aandacht verdienen.

De in dit hoofdstuk geformuleerde hervormingen maken het mogelijk om minder “eenheden” te produceren: door te focussen op de kerntaken van justitie en door een hervorming van het burgerlijk procesrecht waarbij de nadruk wordt gelegd op een kwalitatieve eerste aanleg, wordt ernaar gestreefd het aantal rechterlijke beslissingen te beperken. Het stimuleren van alternatieve oplossingstrajecten kan dit ondersteunen. Daarnaast worden ook maatregelen genomen om de kost per procedure te beperken door te streven naar meer efficiënte procedures.

Deze besparende maatregelen maken justitie goedkoper, zonder de kwaliteit te verminderen, integendeel. Er wordt ook op toegezien dat de toegang tot justitie gegarandeerd blijft, door een hervorming van de tweedelijnsbijstand en het aantrekkelijker maken van de rechtsbijstandsverzekering.

III. Efficiënte aanpak van criminaliteit en onveiligheid

Dit hoofdstuk bevat maatregelen met het oog op de efficiënte aanpak van criminaliteit en onveiligheid en een doelgerichte uitvoering van straffen en maatregelen.

- Met het oog op de voorbereiding van het nieuwe Strafwetboek tegen het einde van de legislatuur, wordt een methode ontwikkeld om voortaan alleen de inbreuken die écht strafwaardig worden beschouwd, nog voor de strafrechter te brengen. Zo wordt het strafrecht tot zijn kerntaak teruggebracht. Andere onwenselijke gedragingen zullen administratief of waar mogelijk zelfs zuiver burgerrechtelijk worden afgehandeld. Het openbaar ministerie beoordeelt in het kader van haar strafrechtelijk beleid de opportuniteit van de strafvervolgning, en krijgt meer mogelijkheden tot een buitengerechtelijke of alternatieve afhandeling. Zo moeten de politiediensten, onder controle van de parketten, de sepotbeslissingen kunnen nemen om technische redenen. Verder wordt de toepassing van de minnelijke schikking verrijkt. Voorts wordt het bevel tot betalen uitvoerbaar gesteld voor wegverkeerszaken en verruimd tot bepaalde feiten van gemeen strafrecht. Ook de bemiddeling in strafzaken wordt verruimd, zodat ze ook kan worden toegepast voor zogenaamde "slachtofferloze" misdrijven (zoals bijvoorbeeld drugszaken). De vrijheidsstraf wordt als ultimum remedium voorbehouden voor de bestraffing van zwaardere inbreuken. In de straffenschaal verdwijnt de gevangenisstraf van minder dan één jaar.

Nieuwe vormen van bestraffing worden naast en evenwaardig met de vrijheidsstraf ingevoerd. De straffenschaal wordt verrijkt met nieuwe autonome sancties om opnieuw evenwicht te brengen in de strafrechtelijke sanctionering.

- In de uitvoering van de gevangenisstraf worden maatschappelijk herstel en re-integratie opnieuw centraal gesteld. De wetgeving rond de externe rechtspositie wordt grondig aangepast waardoor veroordeelden tot een gevangenisstraf van hoogstens vijf jaar in principe automatisch worden vrijgesteld indien de wettelijke voorwaarden zijn vervuld. Voor veroordeelden met straffen van meer dan vijf jaar blijft de systematische tussenkomst van de strafuitvoeringsrechtbank vereist. De vervroegde invrijheidstelling zal minimaal de helft bedragen van de veroordeling. De bestaande minima van een derde en twee derden worden erdoor vervangen.

Personen zonder verblijfstitel kunnen in vrijheid worden gesteld op voorwaarde dat zij in principe niet terugkeren naar België na vrijlating en verwijdering van het grondgebied.

- Met het oog op de invoering bij het einde van de legislatuur van het nieuwe Wetboek van Strafvordering, wordt de strafvordering alvast hervormd en vereenvoudigd met het oog op meer efficiëntie, snelheid en coherentie, zonder te raken aan de fundamentele rechten van de partijen.

Een gerechtelijk onderzoek zal op korte termijn niet meer systematisch nodig zijn wanneer een verzoek tot huiszoeking, inkijkoperatie, telefoontap of observatie met gebruik van technische hulpmiddelen om zicht te verwerven in een woning aan de onderzoeksrechter wordt voorgelegd.

Vooralsnog zal het gerechtelijk onderzoek systematisch vereist blijven bij bevestiging van de aanhouding door de onderzoeksrechter, d.i. bij voorlopige hechtenis. De definitieve keuze terzake wordt pas gemaakt bij de invoering van het Wetboek van Strafvordering. In afwachting moet de functionaliteit van de voorlopige hechtenis in ere worden hersteld: zij mag immers enkel bij risico op recidive, op onttrekking of op belemmering van het onderzoek worden toegestaan, en is in geen geval te beschouwen als een uitvoering van, minstens een voorschot op de gevangenisstraf vóór het vonnis. Ook de procedure op de controle van de onregelmatigheden wordt hervormd om de vertragingen van de procedure en de gevallen van nietigheid van de hele procedure te beperken.

Veel besparingen en werklastverminderingen kunnen worden gerealiseerd zodra het openbaar ministerie niet alleen door gerechtsdeurwaardersexploiten maar per (aangetekende) brief de dagvaardingen alsook de vonnissen en arresten bij verstek kan betekenen.

De regeling van de rechtspleging door de raadkamer op het einde van het gerechtelijk onderzoek biedt vaak geen echte meerwaarde en wordt soms een echt “proces vóór het proces”.

Daarom wordt die regeling voortaan aan het openbaar ministerie toevertrouwd. Ook de procedure ten gronde wordt aangepast om waar mogelijk een sneller en efficiënter verloop te kennen. De conclusies moeten op straffe van onontvankelijkheid op de inleidende zitting of in het kader van een vastgelegde agenda worden neergelegd. Een procedure van “schuldig pleiten” kan in bepaalde zaken de debatten voor de rechtbank beperken.

Het recht op verzet wordt voorbehouden voor gevallen waarin verstek werd gelaten als gevolg van onder meer overmacht.

Wie beroep instelt, moet zijn grieven tegen het vonnis aanduiden. Bovendien wordt het recht op beroep van het openbaar ministerie aangepast. Ook de cassatieprocedure wordt gewijzigd om beroepen zonder meerwaarde te vermijden.

Alle misdaden worden correctionaliseerbaar. Wat de assisenprocedure betreft, nemen de beroepsrechters deel aan de deliberatie van de jury over de schuldvraag.

Daarenboven wordt de herzieningsprocedure objectiever.

- Er wordt ingezet op een efficiënt en effectief integraal veiligheidsbeleid. Dit gebeurt via de nieuwe kadernota integrale veiligheid, die wordt voorbereid samen met de FOD Binnenlandse Zaken en in nauw overleg met de deelgebieden. Een integrale en geïntegreerde aanpak inzake terrorisme en radicalisme legt de nadruk op de goede

samenwerking tussen de verschillende actoren, een verbetering van de informatie-uitwisseling en een combinatie van de administratieve en de gerechtelijke aanpak. Het werk van de politie-, inlichtingen- en veiligheidsdiensten wordt verbeterd door de ontwikkeling van strategische samenwerkingsverbanden, de oriëntatie van de middelen in functie van de prioriteiten, de optimalisering van het juridisch kader en de verbetering van de processen en technische middelen.

- Er worden maatregelen genomen om ervoor te zorgen dat alle gedetineerden in humane omstandigheden worden opgesloten. Deze maatregelen hebben betrekking op de gezondheidszorg van gedetineerden, een onafhankelijk toezicht op de gevangenen, het klachtenrecht voor gedetineerden en de detentieplanning.

Ook de rechtspositie van geïnterneerden wordt verbeterd door aanpassing en inwerkingtreding van de wet van 5 mei 2014, door de oprichting van kamers ter bescherming van de maatschappij en door de uitwerking van een eigen interne rechtspositie van geïnterneerden.

Er wordt werk gemaakt van een zorgtraject voor geïnterneerden, de verdere uitbouw van een forensisch psychiatrisch zorgnetwerk, het wegwerken van de ontbrekende schakels in het bestaande forensisch psychiatrisch zorgnetwerk, en de oprichting van een gespecialiseerd centrum voor observatie en diagnosestelling.

De kerntaak van strafrecht, strafvordering en strafuitvoering

86. Een nieuwe visie op een strafrechtelijk veiligheids- en handhavingsbeleid binnen de samenleving moet tegen het einde van de legislatuur uitmonden in een modern wetboek van strafrecht, een nieuw wetboek van strafvordering en al eerder in een geïntegreerd pakket van wetgeving inzake strafuitvoering en internering. In dit plan wordt enkel besproken wat in voorbereiding moet geschieden, en wat in afwachting al kan gebeuren, tegen de achtergrond van de kerntaken van de klassieke actoren van het strafrecht.

87. De kerntaak van het openbaar ministerie bestaat erin om in functie van het algemeen belang te oordelen over de opportuniteit om feiten strafrechtelijk te vervolgen, een straf te vorderen en daarbij de aard en zwaarte van de gevorderde straf af te wegen. Daarnaast waakt het openbaar ministerie over de tenuitvoerlegging van de uitgesproken straf.

De kerntaak van de strafrechter is het beoordelen van de strafbare feiten en de schuld, en finaal het uitspreken van de straf. Daarmee wordt enerzijds maatschappelijk herstel en vergoeding van de schade aan het slachtoffer nagestreefd, en wordt anderzijds de dader terecht gewezen en waar nodig de beveiliging van de maatschappij gewaarborgd.

De rechter is eveneens de juiste instantie om in onafhankelijkheid en binnen de perken van de wet te oordelen over het verloop van de strafuitvoering en alle daarmee samenhangende beslissingen en maatregelen, daarbij eveneens rekening houdend met de kansen op resocialisatie en herstel.

88. Het strafrecht kende de voorbije vijftig jaar een exponentiële groei, die zich met de recente bevoegdheidsoverdrachten van uiteenlopende maatschappelijke domeinen naar de deelstaten ook verder doorzet in de decretale bepalingen.

In die zin weerspiegelt het strafrecht de groeiende complexiteit van de huidige samenleving, die onder meer door de sterk toegenomen mobiliteit en communicatiemogelijkheden een mondiaal karakter heeft gekregen.

De maatschappelijke schaalvergroting maakt een verandering in het strafrechtsdenken noodzakelijk, waarbij het strafrecht zijn juiste plaats toegewezen krijgt in het geheel van normhandhavende mechanismen. Het vergt ook een fundamentele reflectie omtrent de rol die aan de bestraffing van onwenselijke gedragingen en feiten wordt toebedeeld.

Zonder diepgaande ingrepen dreigt het strafrecht verder te woekeren waardoor een groot beslag wordt gelegd op de overheidsmiddelen; de efficiëntie, effectiviteit en samenhang vermindert; en het gewenste maatschappelijke resultaat van een strafbaarstelling niet wordt geboekt.

89. Bedoeling is dat enkel strafwaardige gedragingen voor de strafrechter worden gebracht. Andere vormen zijn administratieve sanctionering, burgerlijke afhandeling en tal van maatschappelijke initiatieven. De strafwaardigheid wordt bepaald aan de hand van de toetsing en weging van een aantal fundamentele en praktische criteria, die in een taxatie instrument (zie lager, nr. 95) worden opgenomen. Dit moet leiden tot een daadwerkelijke reductie van de strafbepalingen in het nieuwe Wetboek van Strafrecht dat wordt voorbereid tegen het einde van de legislatuur.

90. De strafprocedure wordt op fundamentele punten gewijzigd om een efficiënt en effectief verloop te kennen. De ambitie is dat de rechtsonderhorige gemiddeld binnen de tijdspanne van een jaar per aanleg een gerechtelijke uitspraak krijgt.

In eenzelfde beweging wordt de voorlopige hechtenis door gerichte maatregelen (verder, nrs. 140-142) opnieuw de oplossing in die gevallen waarin de vrijheidsberoving of, in het geval van elektronisch toezicht, vrijheidsbeperking écht nodig is, namelijk ter beveiliging van de maatschappij, van het onderzoek en van de rechtspleging (recidive, onttrekking, belemmering van het onderzoek), en niet als een voorschot op de straf. Onze gevangenispopulatie bestaat momenteel uit 36% voorlopig gehechten die soms al het belangrijkste deel van hun straf hebben uitgezeten op het moment dat ze gevonnis worden. De voorlopige detentie is evenwel een beveiligingsmaatregel en als zodanig door haar aard, anders dan de gevangenisstraf, niet gericht op maatschappelijk herstel en sociale re-integratie. Daarnaast zijn er ook heel wat gevallen van onwerkzame voorlopige hechtenis.

91. Om één en ander te verwezenlijken worden op korte termijn een aantal procedurele instrumenten, die maar weinig meerwaarde voor het procesverloop opleveren, geschrapt of gereduceerd, zoals de raadkamer voor de regeling van de rechtspleging, of wordt het misbruik van de toepassing ervan aangepakt.

Zo ook wordt het recht om verzet aan te tekenen nadat men doelbewust verstek heeft laten gaan, ongedaan gemaakt. Wie beroep aantekent zal zelf moeten aantonen op welke punten hij meent dat de rechter zich in eerste aanleg vergist heeft. Cassatieberoep wordt voorbehouden voor eindbeslissingen.

92. De systematische tussenkomst van de strafuitvoeringsrechtbank wordt behouden voor zwaar gestraften. Voor licht gestraften komt er in beginsel een automatische vrijstelling van zodra de wettelijke vereisten werden nageleefd.

Hieronder worden voorstellen gedaan voor een grondige hervorming van (III.1) de misdrijven, (III.2) de strafuitvoering, (III.3) de strafprocedure, (III.4) het veiligheidsbeleid en (III.5) het penitentiair beleid en het beleid rond internering.

III.1. Strafrecht: de misdrijven en hun bestraffing

(PP II / regeerakkoord, p. 130-132)

In voorbereiding van het nieuwe Strafwetboek wordt een taxatieinstrument voor strafwaardigheid ontworpen. De vrijheidsstraf wordt het ultimum remedium, voorbehouden voor de bestraffing van zwaardere inbreuken.

III.1.1. Wat moet gestraft worden?

93. De voorgestelde hervormingen vertrekken van een integrale visie op bestraffen, waarbij de strafwaardigheid van misdrijven, het strafrechtelijk vervolgingsbeleid, de straffen en de straffenschaal worden bekeken.

94. Het aantal strafbepalingen wordt verminderd en vereenvoudigd. Alleen de inbreuken die écht strafwaardig worden beschouwd omdat de door het misdrijf geschonden belangen dermate fundamenteel zijn voor het algemeen maatschappelijk belang en omdat voor de slachtoffers herstel niet mogelijk is via andere wegen, komen nog voor de strafrechter. Zo wordt het strafrecht tot haar kerntaak teruggebracht, namelijk de bestraffing van de ernstige inbreuken. Andere onwenselijke gedragingen worden administratief of waar mogelijk zelfs zuiver burgerrechtelijk afgehandeld.

95. Om de toets van de strafwaardigheid op een methodische en uniforme wijze te kunnen uitvoeren, wordt tegen midden 2015 een criminologisch onderbouwd "taxatieinstrument" ontwikkeld. Dit instrument laat toe de strafwaardigheid van inbreuken te wegen aan de hand van verschillende criteria en indicatoren. Tevens wordt nagegaan of de strafmaat nog proportioneel is ten opzichte van de ernst van het misdrijf en de aangebrachte schade. Dit instrument moet zorgen dat het strafrecht opnieuw aansluiting kan vinden bij de hedendaagse maatschappelijke realiteit. Aan de hand van dit instrument wordt reeds in 2015 een globale doorlichting van het strafrecht opgestart, te beginnen met deel II van het Strafwetboek, vervolgens de bijzondere strafwetten en ten slotte, in overleg met de deelstaten, ook de decretale strafbepalingen. Deze oefening zal gebeuren door een multidisciplinaire klankbordcommissie die in 2015 door de regering wordt samengesteld, zoals voorzien in het regeerakkoord.

96. In eenzelfde beweging worden de strafbepalingen ook aan twee bijkomende criteria getoetst, met name:

- 1° Dubbel gebruik van strafbepalingen wegwerken door een meer generieke omschrijving van het misdrijf;

2° Bepaalde misdrijfomschrijvingen worden gemoderniseerd omdat ze niet langer voldoende toepasbaar blijken, bijvoorbeeld ingevolge de technologische realiteit of complexiteit van het financieel bestel.

De meest dringende aanpassingen, onder meer inzake de cybercriminaliteit of criminaliteit gepleegd via het internet, worden in 2015 reeds doorgevoerd.

III.1.2. Welke sancties?

97. In het kader van de omzetting van de richtlijn 2013/48/EU (de zogenaamde “Salduz-richtlijn”) worden een aantal strafbaarstellingen waarop vandaag een gevangenisstraf van minder dan een jaar staat nader bekeken. Er komt een conversie van die straf naar de nieuwe niet-vrijheidsberovende autonome straffen en naar andere vormen van niet-penale sanctionering. In 2015 zal een multidisciplinaire werkgroep de wetswijzigingen voorbereiden, die overeenkomstig de Salduz-richtlijn uiterlijk op 17 november 2016 in werking treden.

98. De administratieve sanctionering krijgt een meer uitgebreide toepassing. Daarbij worden de volgende toetsstenen gehanteerd:

1° Waar de administratieve sanctionering al is ingevoerd (dit is bijvoorbeeld het geval in het sociaal, fiscaal en financieel strafrecht) wordt overwogen om de penale sanctionering af te schaffen. De strafrechtelijke weg wordt immers nog te vaak als de spreekwoordelijke stok achter de deur gebruikt, waardoor het hele bestraffingsmodel aan transparantie inboet en het non bis in idem-beginsel in het gedrang komt.

2° Waar alleen de penale weg bestaat, wordt (waar opportuun) deze vervangen door een administratieve sanctionering, voor zover een zuiver burgerlijke afhandeling niet zou volstaan.

3° Voor de overblijvende inbreuken, dat wil zeggen inbreuken die zowel strafrechtelijk als administratief worden beteugeld, wordt onderzocht hoe de “una via”-regeling optimaal kan worden ingesteld of uitgebreid, om de non bis in idem-vereiste op een correcte manier te respecteren en te implementeren. Dat betekent dat eenduidig wordt bepaald wie onder welke voorwaarden voor de sanctionering instaat: de gerechtelijke dan wel de administratieve autoriteiten.

In lijn met het voorgaande heeft het College van procureurs-generaal reeds het afsluiten van protocollen tussen de procureurs des Konings en de gemeenten gestimuleerd op het stuk van gemeentelijke administratieve sancties (GAS) ter bevestiging van de rol van de plaatselijke overheden bij de uittekening van het strafrechtelijk beleid, zoals reeds het geval in het kader van het zonaal veiligheidsoverleg en het opstellen van zonale veiligheidsplannen.

Tevens worden nieuwe vormen van bestraffing naast en evenwaardig met de vrijheidsstraf ingevoerd. De straffenschaal wordt hierop afgestemd om opnieuw evenwicht te brengen in de strafrechtelijke sanctionering. Voor de zwaarste inbreuken, de misdaden, blijft de gevangenisstraf de aangewezen straf, als *ultimum remedium*. Voor de andere inbreuken wordt ingezet op alternatieven.

99. De nieuwe straffen worden op een logische en coherente manier in het strafwetboek gebracht, met name:

(Regeerakkoord, p. 131)

- De **probatie** als autonome straf: vanaf 1 december 2015 kan de rechter de naleving van bepaalde probatievoorwaarden als afzonderlijke hoofdstraf opleggen. Daarbij kan ook een therapie (bijvoorbeeld een ontwenningsskuur) worden opgelegd.
- Het **elektronisch toezicht** als een afzonderlijke hoofdstraf: deze wet treedt na reparatie in werking op een door de Koning bepaald tijdstip. Streefdoel hierbij is eind 2015. Er wordt verder geïnvesteerd in de technische voorzieningen en de capaciteit, zodat de straf hier onmiddellijk na uitspraak in uitvoering kan gaan.

(PP IV / regeerakkoord, p. 131)

- De **bijzondere verbeurdverklaring** van goederen die verband houden met een misdrijf of de vermogensvoordelen die uit het misdrijf zijn verkregen, kunnen momenteel slechts als bijkomende straf door de rechter worden opgelegd. Ook deze straf wordt in 2015 als een afzonderlijke hoofdstraf (een autonome vermogensstraf) ingevoerd.
- Ten slotte wordt onderzocht of en in welke gevallen **de verwijdering van het grondgebied** van een persoon die bepaalde misdrijven heeft gepleegd en niet over de Belgische nationaliteit beschikt als autonome straf kan worden opgelegd.

100. Met de invoering van de nieuwe straffen, wordt artikel 7 van het Strafwetboek aangepast, zodat de verschillende nieuwe straffen als afzonderlijke hoofdstraffen kunnen worden opgelegd en op gelijke hoogte worden gesteld.

101. De gevangenisstraf is de meest punitieve en sociaal ontregelende straf, die de beoogde herintegratie van de veroordeelde het meest bemoeilijkt. De gevangenisstraf is voor de maatschappij ook een erg dure en tegelijk een weinig effectieve vorm van bestraffing. De overheid moet ook rekening houden met de overbevolking van de gevangenissen.

Deze straf mag daarom maar opgelegd worden wanneer de beveiliging van de maatschappij het vereist of andere straffen onvoldoende ontradend en/of bestraffend lijken, in het licht van de gepleegde feiten. Ook dan moet de aard van het gevangenisregime de re-integratie maximaal mogelijk maken.

102. Voortaan zou de rechter ten gronde ook het uitstel van de tenuitvoerlegging van de straf kunnen toekennen aan wie reeds voorheen werd veroordeeld tot een hoofdgevangenisstraf van maximum drie jaar. In de huidige regeling kan de rechter alleen maar uitstel verlenen indien betrokkene nog niet werd veroordeeld tot twaalf maanden. Deze beperking tot twaalf maanden verhindert de rechter ten gronde al te vaak om aan een beklaagde (probatie)uitstel toe te kennen.

III.1.3. Wat moet vervolgd worden?

103. Tot slot krijgt het openbaar ministerie meer mogelijkheden tot een buitengerechtelijke of alternatieve afhandeling wanneer ze de strafvervolgning niet opportuun oordeelt.

104. De prioriteiten van het vervolgingsbeleid van het openbaar ministerie liggen vervat in de richtlijnen van het strafrechtelijk beleid. Deze geven aanwijzingen omtrent de toepassing van de strafwetten en concrete richtlijnen wanneer de strafrechtelijke vervolging in elk geval is aangewezen, dan wel een alternatieve, administratieve of buitengerechtelijke afhandeling kan worden overwogen.

105. Waar nodig, zullen ook deze richtlijnen worden herzien en aangepast, in de filosofie van een reductie van het strafrecht. De expertisenetwerken die door het college van Procureurs-generaal worden ingesteld in uitvoering van artikel 143bis, § 3, van het Gerechtelijk Wetboek krijgen de opdracht om de richtlijnen te analyseren en voorstellen tot wijziging te formuleren.

III.2. De strafuitvoering: de vrijheidsstraffen en de externe rechtspositie van veroordeelde gedetineerden

(PP IV / regeerakkoord, p. 136-138)

In de strafuitvoering wordt de wetgeving rond de externe rechtspositie grondig aangepast waardoor veroordeelden met gevangenisstraffen tot en met vijf jaar in principe automatisch worden vrijgesteld wanneer de wettelijke voorwaarden zijn vervuld. Voor veroordeelden met straffen boven de vijf jaar blijft de systematische tussenkomst van de strafuitvoeringsrechtbank vereist. De vervroegde invrijheidstelling zal minimaal de helft bedragen van de veroordeling. De bestaande minima van een derde en twee derden worden erdoor vervangen.

106. Alle strafrechtelijke veroordelingen moeten worden uitgevoerd volgens een duidelijk wettelijk kader. Dat is een belangrijk principe in een rechtsstaat.

107. Bij de toekenning van een strafuitvoeringsmodaliteit of een invrijheidstelling voor de gestraften tot en met vijf jaar dient de strafuitvoeringsrechtbank niet altijd tussen te komen. Een invrijheidstelling moet mogelijk zijn op grond van in de wet bepaalde criteria en mits het opleggen van voorwaarden aan de veroordeelde die gedurende een bepaalde proeftijd moeten nageleefd worden, op straffe van herroeping. Deze wettelijk verankerde rechtszekerheid creëert werklastvermindering bij de rechterlijke orde in de beslissingsprocedure en bij de penitentiaire administratie en de justitiehuzen in de fase van de adviesverlening.

108. De strafuitvoeringsrechtbank moet tussen komen voor de gestraften boven de vijf jaar zodat hier altijd adviesverlening en een tegensprekelijk debat gewaarborgd zijn. De wet bepaalt uiteraard de materiële en formele principes. De strafrechter ten gronde zal bij de veroordeling van zeer zware misdrijven een beveiligingsperiode kunnen opleggen (zie verder, nr. 120).

109. Bijna een vierde van de gedetineerden heeft geen verblijfsrecht in België. Er moet in de wetgeving een duidelijk onderscheid komen tussen de veroordeelden met en zonder recht op verblijf. Veroordeelden zonder verblijfsrecht moeten effectiever en sneller van het grondgebied verwijderd kunnen worden.

Bij ongewettigde terugkeer zal de vrijstelling herroepen worden waardoor deze veroordeelden hun strafresant moeten uitzitten.

III.2.1. Huidige situatie

De externe rechtspositie heeft betrekking op beslissingen rond de definitieve of tijdelijke invrijheidstelling van gedetineerden. De huidige regeling, die uitgaat van de systematische tussenkomst van de strafuitvoeringsrechtbanken, is echter nog niet in werking getreden voor de gestraften tot en met drie jaar. Vandaag worden bepaalde lichte straffen zelfs niet of onvoldoende uitgevoerd. Er is nood aan een wetgevend optreden.

110. De externe rechtspositie van veroordeelden verwijst naar de rechten en plichten van de gedetineerde bij de uitvoering van zijn straf buiten de inrichting (*extra muros*) en betreft het geheel van regels die de duur van de effectieve vrijheidsbeneming in de gevangenis bepalen. In de volksmond verwijst men nog steeds naar de oude, afgeschafte wet "Lejeune" wanneer gesproken wordt over de invrijheidstelling.

De externe rechtspositie heeft daarnaast betrekking op beslissingen inzake penitentiair verlof, uitgaansvergunningen en strafonderbreking, maar ook de beperkte detentie en het elektronisch toezicht.

111. Bij de externe rechtspositie staat de relatie van de gedetineerde tot de samenleving centraal. De beslissingen hebben immers als gevolg dat de veroordeelde zijn vrijheid van komen en gaan geheel of gedeeltelijk, tijdelijk of definitief, herwint of behoudt en zo naar de vrije samenleving terugkeert of er in blijft. Sinds de inwerkingtreding van de desbetreffende wetten van 2006 worden de belangrijkste beslissingen over de uitvoering van vrijheidsstraffen, zoals de vervroegde invrijheidstelling en de alternatieve modaliteiten van strafuitvoering, genomen door de strafuitvoeringsrechtbanken. Daardoor wordt het gros van beslissingen over de externe rechtspositie van veroordeelden genomen door de rechterlijke macht, waar voordien de minister van Justitie deze beslissingen nam. Deze werkwijze van algemeen geldende regels die worden toegepast door rechtbanken zorgt voor transparantie, rechtszekerheid en rechtvaardigheid bij de uitvoering van de straffen.

112. De genoemde wetgeving van 2006 is echter niet in werking getreden voor de veroordeelden met een geheel aan straffen tot drie jaar gevangenisstraf waardoor de beslissingen inzake de vervroegde invrijheidstelling en de alternatieve modaliteiten voor die categorie van veroordeelden nog steeds door de minister van Justitie worden genomen en niet door de strafuitvoeringsrechtbank.

Om verschillende redenen is dit problematisch. De laatste decennia is het inzicht gegroeid dat de uitvoering van vrijheidsstraffen best geregeld wordt via algemeen geldende wetgeving die wordt toegepast door rechters, eerder dan via beslissingen van de uitvoerende macht. Bovendien laten de bestaande omzendbrieven toe dat bepaalde effectieve hoofdgevangenisstraffen (tot 4 maanden) niet worden uitgevoerd of dat er een uitvoering is van minder dan één derde. Conform het regeerakkoord moeten alle straffen worden uitgevoerd. Een nieuw wetgevend initiatief dat een uitvoering van alle rechterlijke beslissingen waarborgt, dringt zich dan ook op.

III.2.2. Modernisering van de externe rechtspositie van gedetineerden

(PP IV / regeerakkoord, p. 136- 138)

a) Algemeen

De wetgeving wordt grondig aangepast waardoor de veroordeelden met een gevangenisstraf tot en met vijf jaar in principe automatisch worden vrijgesteld wanneer de wettelijke voorwaarden zijn vervuld. Voor de veroordeelden met straffen boven de vijf jaar blijft de systematische tussenkomst van de strafuitvoeringsrechtbank vereist.

113. Vanuit de bekommernis om ook de uitvoering van straffen tot drie jaar onder de hoede te brengen van de rechterlijke orde en om een logisch evenwicht in de externe rechtspositie te brengen, wordt voorgesteld om een nieuwe wet te maken, vertrekkende vanuit volgende basisprincipes.

114. De beslissingen over de uitgaansvergunningen en het penitentiair verlof blijven, als maatregelen inherent aan het gewoon regime van een veroordeelde, behoren tot de beslissingsbevoegdheid van de minister van Justitie. Deze maatregelen kunnen vanaf een bepaald tijdstip aan de veroordeelde worden toegekend indien aan voorwaarden is voldaan. De inhoud van de betreffende bepalingen van de wet van 17 mei 2006 wordt op dat punt grotendeels overgenomen in de nieuwe wet.

115. De andere beslissingen blijven onder de bevoegdheid ressorteren van de bestaande, multidisciplinair samengestelde strafuitvoeringsrechtbanken, bestaande uit een magistraat-rechter die als voorzitter functioneert, bijgestaan door twee assessoren-lekenrechters met ervaring in de strafuitvoering en de sociale re-integratie. Voor bepaalde beslissingen kan de alleenzettelende strafuitvoeringsrechter oordelen. Het openbaar ministerie wordt waargenomen door gespecialiseerde parketmagistraten. De rechtbanken zijn reeds meer dan acht jaar operationeel en voldoen aan de verwachtingen.

116. Voor de toekenning van de vervroegde invrijheidstellingen, de beperkte detentie en het elektronisch toezicht wordt in de nieuwe wet een onderscheid gemaakt tussen de veroordeelden met een geheel aan gevangenisstraffen tot en met vijf jaar en de veroordeelden met straffen boven de vijf jaar.

Voor de eerste categorie wordt een automatische vrijstelling (vrijstelling van rechtswege) het principe, waardoor iemand op een vast tijdstip zijn vrijheid automatisch herwint volgens de voorwaarden die wettelijk zijn bepaald, zonder tussenkomst van de strafuitvoeringsrechtbank. Het openbaar ministerie behoudt wel in elk geval de mogelijkheid om de zaak toch voor te leggen aan de strafuitvoeringsrechtbank.

Voor de tweede categorie is er altijd een beslissing van de strafuitvoeringsrechtbank vereist, zoals vandaag het geval is.

Voor beide categorieën zal een mogelijke herroeping van een strafuitvoeringsmodaliteit of invrijheidstelling altijd dienen te gebeuren door de rechtbank op vordering van het openbaar ministerie. Na een herroeping kan de veroordeelde niet meer van rechtswege vrijgesteld worden maar enkel na een nieuwe beslissing van de strafuitvoeringsrechtbank.

b) Nieuwe gerationaliseerde tijdsvoorwaarden

De vervroegde invrijheidstelling zal minimaal de helft bedragen van de veroordeling. De bestaande minima van een derde (bij een eerste bestraffing) en twee derden (bij recidive) worden erdoor vervangen. Bij recidive zal de uitvoering tot beloop van de helft de resocialisatie ten goede komen omdat de incentive om de volledige straf uit te zitten, zonder voorwaarden en resocialisatie-inspanning, wordt weggenomen.

117. De tijdsvoorwaarde voor de toekenning van een vervroegde invrijheidstelling zal principieel in alle gevallen **minimaal de helft bedragen van de veroordelingen**. Er is geen onderscheid meer tussen primaire straffen en straffen uitgesproken in staat van herhaling. Dit betekent dat de huidige minimale vereiste van uitboeting van een derde in principe wordt opgetrokken naar de helft van de straf en dat de twee derde voor de straffen in herhaling wordt gereduceerd naar de helft van de straf. Daarvoor zijn enkele goede redenen aan te halen.

118. Het ondergaan van slechts **een derde** van de uitgesproken veroordeling is proportioneel te weinig, zeker voor de relatief hogere straffen. Zo goed als nergens in Europa is het breukdeel zo laag. Het doet te veel afbreuk aan de initieel door de rechter uitgesproken straf. Het is niet uitgesloten dat procureurs in hun strafmaatvordering en rechters in hun straftoematingsbeslissing al te zeer rekening houden met dit lage breukdeel in de uitvoering.

119. De minimale **twee derden** uitvoering, in geval van herhaling, is in de ratio en de filosofie van de nieuwe wet dan weer disproportioneel en in vele gevallen contraproductief voor de re-integratie van de veroordeelde en de beveiliging van de maatschappij.

- Ten eerste laten de regels van de herhaling in de strafwet toe dat de rechter ten gronde al een hogere straf uitspreekt. Door aan die mogelijkheid van strafverzwaring in de straftoemeting ook nog eens een strengere tijdsvoorwaarde te koppelen in de uitvoering, wordt de effectieve bestraffing in feite dubbel verhoogd.
- Ten tweede heeft de minimaal twee derden uitvoering tot gevolg dat sommige veroordeelden niet streven of werken naar een vervroegde invrijheidstelling met oplegging van voorwaarden binnen een proeftijd maar kiezen voor de uitboeting (het passief "uitzitten") van alle straffen met als gevolg dat zij geen inspanning doen tijdens de detentie om herstelgerichte activiteiten op te nemen of re-integratie bevorderende programma's te volgen of in het vooruitzicht te plaatsen na de vervroegde invrijheidstelling. Dergelijke veroordeelden komen dan op het strafeinde abrupt in de samenleving, hoeven verder geen voorwaarden te ondergaan en zijn dan meteen ongecontroleerd en onbehandeld bij gebrek aan een proeftermijn. Dit kan allermist de bedoeling zijn in het kader van de re-integratie én de noodzakelijke opvolging en controle van ex-gedeteneerden. Dat dit actueel een niet te onderschatten probleem is, tonen criminologische studies en rapporten aan (onder andere van het Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie - NICC). Onderzoekers stellen vast dat veroordeelden met een geheel aan straffen boven de drie jaar de vroegste toelaatbaarheidsdatum voor een vervroegde invrijheidstelling ruim overschrijden vooraleer zij voorwaardelijk vrij gaan. Meer dan de helft van deze populatie boet tussen de 40 en de 70% van de (resterende) detentietijd uit. Van wie wordt vrijgesteld, zit bijna één derde zelfs alle straffen uit zonder via voorwaardelijke invrijheidstelling vrij te komen. Het vrij gaan op strafeinde

| 47

is vooral sterk vertegenwoordigd bij de veroordeelden die straffen uitzitten met een totaal tussen de drie en de vijf jaar en tussen de vijf en de zeven jaar. Aard van het misdrijf, staat van herhaling, penitentiare antecedenten, lengte van de strafmaat, al dan niet voorafgaande verkrijging van alternatieve modaliteiten en leeftijd van betrokkene spelen een belangrijke rol in de beoordeling van de strafuitvoeringsrechtbanken. Maar ook de stoeve adviesverlening en de complexiteit van de beslissingsprocedure zorgen voor bottlenecks in de uitstroom van veroordeelden, niet in het minst voor de categorie van de "lichter" gestraften tussen de drie en de vijf jaar.

- Ten derde mag niet worden vergeten dat aan de veroordeelden met straffen tot vijf jaar bij de van rechtswege vrijstelling op principieel de helft van de straf, altijd voorwaarden zullen worden opgelegd die gedurende een proeftermijn van jaren dienen te worden nageleefd. Het openbaar ministerie kan bij schending van de voorwaarden de zaak voorleggen aan de rechtbank met het oog op de herroeping.
- Ten slotte is voor de categorie van veroordeelden boven de vijf jaar de uitvoering van de helft van de straf een minimale toelaatbaarheidsdatum. Het betekent dat de strafuitvoeringsrechtbank vanaf de uitboeting van de helft van de straf het dossier kan onderzoeken voor de mogelijke toekenning van een vervroegde invrijheidstelling. Voor levenslang gestraften is de minimale toelaatbaarheidsdatum vijftien jaar zoals vandaag reeds het geval is.

120. Naast deze basisbeginselen zal, in overeenstemming met het regeerakkoord, voor bepaalde zeer ernstige misdrijven, zoals terroristische feiten die de dood tot gevolg hebben, verkrachting of aanrandingen van de eerbaarheid met de dood tot gevolg, foltering met de dood tot gevolg, ontvoering van minderjarigen met de dood tot gevolg, moord of moordaanslag op politieambtenaren of wanneer een levenslange opsluiting wordt uitgesproken, aan de bodemrechter de mogelijkheid worden gegeven om een **beveiligingsperiode** uit te spreken. Voor straffen van bepaalde duur kan die periode maximum twee derde van de uitgesproken straf bedragen, vóór de afloop waarvan geen vervroegde invrijheidsstelling mogelijk is. Voor de levenslang veroordeelden kan dat twintig jaar zijn.

121. Deze basisprincipes van een toekomstige nieuwe wet worden hierna uitgewerkt, volgens de geschetste categorieën van veroordeelden met straffen in uitvoering tot vijf jaar en voor veroordeelden boven de vijf jaar.

c) Concrete voorstellen

Veroordeelden tot een gevangenisstraf tot en met vijf jaar zullen automatisch vrijkomen na de helft van hun straf, tenzij het openbaar ministerie de zaak aanbrengt voor de strafuitvoeringsrechtbank. Voor de veroordeelden met straffen boven de vijf jaar blijft de systematische tussenkomst van de strafuitvoeringsrechtbank vereist.

122. Veroordeelden met een straftotaal tot en met vijf jaar zullen automatisch vrijkomen na de helft van de uitboeting van hun straf, tenzij het openbaar ministerie zich daartegen verzet en de zaak toch voor de strafuitvoeringsrechtbank brengt.

123. Minstens twaalf maanden voor de toelaatbaarheidsdatum tot de invrijheidstelling zal aan de veroordeelde die recht op verblijf heeft, een beperkte detentie of elektronisch toezicht kunnen worden toegekend, zoals in de huidige regeling al grotendeels het geval is. Ook dit kan automatisch, tenzij er verzet is van het openbaar ministerie. Voor de veroordeelden zonder recht op verblijf zal de wet bepalen dat zij binnen een periode van zes maanden vóór de toelaatbaarheid tot een vrijstelling ook reeds vrijgesteld kunnen worden mits effectieve terugkeer naar het land van herkomst. Deze periode moet de gevangenisadministratie en de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ) toelaten de verwijdering van het grondgebied en de repatriëring effectief voor te bereiden en uit te voeren. Ook hier kan het openbaar ministerie zich tegen verzetten.

124. De invrijheidstelling zal steeds gepaard gaan met de naleving van voorwaarden gedurende een bepaalde proeftijd. De voorwaarden zijn het verbod om strafbare feiten te plegen, de verplichting om een vast adres te hebben en om te reageren op oproepingen vanwege gerecht, justitiehuizen en politie. Voor de veroordeelden zonder recht op verblijf komt daarbij de voorwaarde om niet terug te keren naar België gedurende de proeftermijn. Er kunnen ook steeds slachtoffergerichte voorwaarden worden opgelegd, zoals bijvoorbeeld contactverboden en de regeling van de schadevergoeding of het herstel. Op voorstel van de gevangenisdirecteur en/of het openbaar ministerie kunnen nog andere voorwaarden worden opgelegd om de reclassering uit te voeren of om tegemoet te komen aan mogelijke tegenaanwijzingen. Een voorbeeld daarvan is het volgen van een begeleiding en/of therapie. De veroordeelde moet instemmen met deze voorwaarden, zo niet komt er geen invrijheidstelling.

125. Het openbaar ministerie zal een vrijstellingsdossier van een veroordeelde met een bepaalde problematiek altijd kunnen voorleggen aan de strafuitvoeringsrechtbank. Dit betekent dat er dan geen automatische vrijstelling komt, maar dat een eventuele toekenning ervan de beslissing vergt van de strafuitvoeringsrechtbank. Het openbaar ministerie baseert zich voor de weigering van vrijstelling van rechtswege onder andere op het advies van de gevangenisdirectie en de daaraan verbonden psychosociale dienst. De strafuitvoeringsrechtbank kan dan de vrijstelling alleen toekennen wanneer ze daaraan algemene en desgevallend bijzondere voorwaarden koppelt.

126. Indien de veroordeelde, die in vrijheid is gesteld, de voorwaarden niet naleeft, de integriteit van derden ernstig in gevaar brengt of nieuwe strafbare feiten pleegt tijdens de proeftermijn, zal het openbaar ministerie de veroordeelde kunnen dagvaarden tot herroeping voor de strafuitvoeringsrechtbank. In dringende gevallen kan het openbaar ministerie overgaan tot de voorlopige aanhouding waarna de strafuitvoeringsrechtbank of de strafuitvoeringsrechter beslist tot schorsing en herroeping.

127. Voor de veroordeelden met een straftotaal van meer dan vijf jaar is altijd de tussenkomst van de strafuitvoeringsrechtbank vereist voor toekenning of afwijzing van een vrijstelling of een strafuitvoeringsmodaliteit. De inhoud van de wet van 17 mei 2006 zal grotendeels worden overgenomen in de nieuwe wet. Na uitboeting van de helft van de straffen, na vijftien jaar ingeval van een levenslange veroordeling of na het einde van de beveiligingsperiode, zal de strafuitvoeringsrechtbank de vervroegde invrijheidstelling kunnen toekennen indien zij oordeelt dat de reclassering op punt staat en er geen tegenindicaties zijn die betrekking hebben op het recidivegevaar, het onttrekkingsgevaar of het risico tot het lastig vallen van de slachtoffers.

III.2.3. Veroordeelden zonder recht op verblijf

(PP II / regeerakkoord, p. 136)

De wetgeving wordt aangepast om erin te voorzien dat personen zonder verblijfstitel kunnen worden in vrijheid gesteld op voorwaarde dat zij in principe niet terugkeren naar België na vrijlating en verwijdering van het grondgebied.

a) Onderscheid veroordeelden met en zonder recht op verblijf

In de externe rechtspositie wordt snel een duidelijker onderscheid gemaakt tussen veroordeelden met en veroordeelden zonder recht op verblijf in België.

128. Bijna een kwart van de penitentiaire bevolking bestaat uit personen zonder verblijfstitel. Het is bijgevolg aangewezen om in de externe rechtspositie van veroordeelden nu al een scherper onderscheid te maken tussen veroordeelden die wel en veroordeelden die niet in het land mogen blijven na de vrijstelling. Om die reden wordt in afwachting van een nieuwe wet met betrekking tot de externe rechtspositie van veroordeelden volgende wijzigingen aangebracht aan de wet van 17 mei 2006.

b) Modaliteiten van strafuitvoering

Mensen zonder verblijfsrecht komen niet in aanmerking voor alternatieve strafuitvoeringsmodaliteiten, gericht op integratie in de Belgische samenleving.

129. De strafuitvoeringsmodaliteiten van uitgaansvergunning, penitentiaal verlof, beperkte detentie en elektronisch toezicht zijn gericht op de herintegratie in de Belgische samenleving. Mensen zonder wettig verblijf komen daar niet voor in aanmerking, aangezien zij geen duurzame toekomst in ons land kunnen uitbouwen maar integendeel verplicht zijn het grondgebied te verlaten. De bedoeling is om de wetgeving zo te hervormen dat zoveel als mogelijk complementariteit wordt bereikt met het migratie- en terugkeerbeleid en de beslissingen van de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ).

c) De invrijheidstelling van personen zonder recht op verblijf

Een voorlopige invrijheidstelling voor niet-verblijfsgerechtigden wordt steeds gekoppeld aan de dwingende voorwaarde van niet-terugkeer naar België.

130. De voorlopige invrijheidstelling met het oog op verwijdering van het grondgebied is vandaag niet gedefinieerd in de wet. In de rechtspraak rijzen ook twijfels of deze vrijstelling aan bijzondere voorwaarden kan worden onderworpen, bijvoorbeeld het verbod tot terugkeer naar België gedurende een bepaalde proeftijd. Het Hof van Cassatie heeft geoordeeld dat het wel degelijk gaat om een modaliteit van strafuitvoering zoals de voorwaardelijke invrijheidstelling en dat er voorwaarden verbonden zijn aan die invrijheidstelling. Een reparatie van de wet dringt zich op.

131. De nieuwe omschrijving zal inhouden in dat deze invrijheidstelling een modaliteit van strafuitvoering is die toegepast wordt op personen die geen recht hebben op verblijf in België. Ze gaat altijd gepaard met voorwaarden die gedurende een wettelijk bepaalde proeftijd dienen te worden nageleefd. De belangrijkste voorwaarde is het verbod van terugkeer naar België, tenzij de veroordeelde in regel is met het

verblijfsrecht én de strafuitvoeringsrechtbank hem dat zou toelaten. De overtreding van de voorwaarden kan tot herroeping van de invrijheidstelling leiden. Aangezien de veroordeelden zonder recht op verblijf vaak alle straffen ondergaan, door de niet toekenning van een vervroegde invrijheidstelling door de strafuitvoeringsrechtbanken of door eigen keuze, wordt in de wet voorzien dat deze veroordeelden zes maanden voor het bereiken van het einde van de straf(fen) op beslissing van de minister van Justitie effectief verwijderd kunnen worden van het grondgebied. Momenteel is dit in de wet beperkt tot twee maanden hetgeen in de praktijk een te korte duur is om de repatriëring effectief te organiseren.

III.2.4. De gerechtsbrief bij strafuitvoering

(PP II)

De gerechtsbrief wordt vervangen door een gewone aangetekende brief of door een gewone brief bij gedetineerden.

132. De gerechtsbrief is in de wet van 17 mei 2006 in de meeste gevallen het middel om partijen op te roepen of om hen beslissingen mee te delen. Het gebruik van de gerechtsbrief is in vele gevallen niet opportuun en kan worden vervangen door een gewone aangetekende brief. Wanneer de veroordeelde zich in de gevangenis bevindt, kan een gewone brief worden verstuurd met toepassing van het KB nr. 236 van 20 januari 1936 tot vereenvoudiging van sommige vormen van de strafvordering ten opzichte van de gedetineerden.

133. Deze evolutie moet worden beschouwd in het licht van twee andere belangrijke vernieuwingen:

- De wettelijke woonstkeuze van de rechtsonderhorige op het adres van zijn advocaat (zie hoger, nr. 73)
- De invoering van de elektronische communicatie tussen de gerechtelijke instellingen en de juridische beroepen (zie lager, nr. 286)

III.3. De strafprocedure

(PP II, regeerakkoord, p. 132-135)

III.3.1. Naar een nieuw Wetboek van Strafvordering (tegen 2018)

De strafvordering wordt hervormd en vereenvoudigd met het oog op meer efficiëntie, snelheid en coherentie, zonder te raken aan de fundamentele rechten van de partijen. Het vooronderzoek in strafzaken wordt tegen het einde van de legislatuur grondig hervormd en krijgt een eenduidig en vereenvoudigd wettelijk kader. Er wordt daartoe een keuze gemaakt voor een geïntegreerd vooronderzoek door het openbaar ministerie dan wel voor het behoud van twee vormen van vooronderzoek, naargelang de ernst en de complexiteit van de te onderzoeken misdrijven.

134. In opdracht van de vorige minister van Justitie werkte de Universiteit Gent een grondige studie uit naar de knelpunten in de huidige Belgische strafprocedure.³ De onderzoeksploeg werd begeleid door een begeleidingscomité en een expertengroep waarin de actoren van de strafprocedure waren vertegenwoordigd. In het verlengde daarvan werd de draad opgenomen voor fundamentele herziening van het Wetboek van Strafvordering. Een belangrijke vraag die daarbij zal moeten worden beantwoord is o.a. welk lot wordt voorbehouden aan het gerechtelijk onderzoek. Die vraag kan slechts worden beantwoord na rijp beraad.

| 51

³ Universiteit Gent, *Een praktijkgericht onderzoek naar de knelpunten in de huidige Belgische strafprocedure met het oog op het schrijven van een nieuwe strafprocedure*, Gent, 443 p. .

135. In afwachting van de globale hervorming van het strafprocesrecht kunnen al wel punctuele maatregelen worden genomen waarvan kan worden aangenomen dat ze de werklast onmiddellijk positief zullen beïnvloeden en de procedure efficiënter maken, zonder te raken aan de fundamentele rechten van de partijen in de procedure. Hieronder worden concrete maatregelen voorgesteld, die de fase van het vooronderzoek efficiënter kunnen maken.

III.3.2. Punctuele hervormingen van de strafprocedure

III.3.2.1. 'Kleine' hervorming van het vooronderzoek

De uiteindelijke doelstelling is om in strafzaken, net zoals in burgerlijke zaken, rechtspraak te krijgen binnen een gemiddelde van 1 jaar per aanleg.

Hieronder worden concrete maatregelen voorgesteld, die de fase van het vooronderzoek efficiënter kunnen maken.

a) Uitbreiden van de mini-instructie en andere opsporingsmethoden

(PP II / regeerakkoord, p. 132)

Een gerechtelijk onderzoek zal niet meer systematisch nodig zijn wanneer een verzoek tot huiszoeking, inijkoperatie, telefoontap of observatie met gebruik van technische hulpmiddelen aan de onderzoeksrechter wordt voorgelegd.

136. De zogenaamde mini-instructie, waarbij de procureur des Konings de onderzoeksrechter kan vorderen voor het verrichten van bepaalde onderzoeksdaden, zonder dat dit automatisch tot een gerechtelijk onderzoek leidt, wordt uitgebreid tot de huiszoeking, de inijkoperatie, de telefoontap en de observatie met gebruik van technische hulpmiddelen om zicht te verwerven in een woning. Dergelijke onderzoeksdaden worden dus nog steeds aan een rechter voorgelegd en zullen, indien deze rechter dit opportuun oordeelt, alsnog aanleiding kunnen geven tot een diepgaander gerechtelijk onderzoek. Maar in de regel zullen zij dat niet doen. Wel kan voor convergentie gezorgd worden door steeds dezelfde rechter van het onderzoek bevoegd te maken voor opeenvolgende onderzoeksdaden. En voor alle duidelijkheid, indien het tot een aanhouding komt, wordt het onderzoek sowieso gerechtelijk.

137. De meerwaarde van het verhoor in het vooronderzoek is de voorbije jaren afgenomen ten voordele van andere onderzoeksdaden, en in het bijzonder daden van meer technische aard. Dit is te verklaren, enerzijds doordat er meer tegenspraak in het vooronderzoek werd ingebracht ingevolge de verplichte bijstand van de verdachte door een advocaat van bij het eerste verhoor van een verdachte, en anderzijds door sterk verbeterde wetenschappelijke methoden op het stuk van toxicologie, DNA-onderzoek, enzovoort.

138. In complexe dossiers van georganiseerde criminaliteit krijgen de opsporingsdiensten nieuwe instrumenten aangeboden, zoals een spijtoptantenregeling, om de waarheidsvinding in gevoelige dossiers van zware en georganiseerde criminaliteit te bevorderen zonder dat deze de rechten op verdediging hypothekeren of de gelijkheid tussen partijen in gevaar brengen.

139. Ook de limitatieve lijst van inbreuken waarvoor het intercepteren van telecommunicatie kan worden gemachtigd wordt verder uitgebreid, onder meer tot inbreuken op de wapenwetgeving, de nieuwe bepalingen inzake terroristische misdrijven en radicalisme⁴, de wederrechtelijke aanhouding (art. 147 en 434 SW.) en de aanranding van de eerbaarheid (art. 372 SW.).

b) De voorlopige hechtenis

(PP II / grondwetswijziging)

De voorlopige hechtenis moet zijn daadwerkelijke functionaliteit hervinden in het gevaar op recidive, op vlucht of op belemmering van het onderzoek. De procedure wordt tegelijkertijd efficiënter.

140. De penitentiaire instellingen in België worden (mee) bevolkt met ongeveer één derde (36%) verdachten (in voorlopige hechtenis). De toepassing van de voorlopige hechtenis is dus mee verantwoordelijk voor de blijvende overbevolking en vergt een kritische doorlichting. De voorlopige hechtenis werd, gezien de zware impact van de maatregel op de persoonlijke vrijheid van de betrokkene, door de wetgever bedacht als een uitzonderingsmaatregel, te beperken tot situaties waar de openbare veiligheid, het verdere verloop van het onderzoek en de finale berechting van de verdachte in het gedrang zouden komen door de invrijheidstelling. Alhoewel de in de wet bepaalde criteria voor de voorlopige hechtenis reeds behoorlijk restrictief en streng zijn voor het afleveren van een aanhoudingsmandaat, hebben ze in de rechtspraak nooit geleid tot de beoogde vermindering van het toepassen ervan. De vrijheidsberoving onder de vorm van een voorlopige hechtenis mag geen “voorschot” zijn op de latere bestraffing ten gronde. Niet alleen geldt tijdens de voorlopige hechtenis het vermoeden van onschuld, bovendien is het penitentiair regime van de voorlopig gehechten niet gericht op maatschappelijk herstel of sociale re-integratie. Wie dus zijn straf bijna of helemaal heeft uitgezeten in voorlopige detentie tegen het tijdstip dat hij effectief wordt gevonnist, ondergaat geen aan zijn vergrijp aangepaste straf.

141. Meerdere aanpassingen van de voorlopige hechtenis worden daarom voorgesteld:

- 1° De procedure van de voorlopige hechtenis wordt **vereenvoudigd**, waardoor onregelmatigheden worden voorkomen. Niet alleen worden de voorschriften op straffe van nietigheid herbekeken, in lijn met de globale aanpak van de procedurele onregelmatigheden (zie lager, nrs. 143-148), maar de procedurevoorschriften worden ook eenduidig en uniform gemaakt.
- 2° De termijn voor de verlenging van de voorlopige hechtenis wordt in alle gevallen gebracht op **twee maanden**.
- 3° **De totale duur van de voorlopige hechtenis wordt in de tijd begrensd.**
 - Indien het feit voor de verdachte een correctionele hoofdgevangenisstraf van **één jaar tot en met drie jaar** tot gevolg kan hebben, kan de voorlopige hechtenis alleen uitgevoerd worden onder elektronisch toezicht.
 - Indien het feit voor de verdachte een correctionele hoofdgevangenisstraf van **meer dan drie jaar tot en met vijf jaar** tot gevolg kan hebben, wordt de maximumtermijn van de voorlopige hechtenis in de gevangenis door de wetgever in de tijd beperkt (bv. tot vier maanden). Na die termijn kan de voorlopige hechtenis alleen verder uitgevoerd worden onder elektronisch toezicht.

⁴ Zie wetsontwerpen ministerraad 6 februari 2015.

- Voor de misdrijven die bestraft kunnen worden met gevangenisstraf of opsluiting **boven vijf jaar**, wordt na zes maanden voorlopige hechtenis in de gevangenis, een bijzondere motiveringsplicht opgelegd aan de rechter wanneer hij de verdere uitvoering van de voorlopige hechtenis niet onder elektronisch toezicht beveelt.

De maximumduur wordt dus gedifferentieerd naargelang de zwaarte van het misdrijf en de toepasbare strafmaat. De beperking in de tijd en/of de bijzondere motiveringsplicht zullen een positieve impact hebben op een spoedige afhandeling van het onderzoek. De magistratuur wordt door deze maatregel gesensibiliseerd om de opportuniteit van de voorlopige hechtenis steeds af te toetsen aan de mogelijke latere bestraffing.

Deze aanpassingen van de Voorlopige Hechteniswet kunnen gepaard gaan met een herziening van de straffenscalen en van de strafmaten voor bepaalde misdrijven die nog de sporen dragen van een erg op eigendom gerichte 19^e eeuw die minder problemen had met gewelddadigheid. Om de openbare veiligheid te waarborgen zou op bepaalde categorieën van misdrijven, zoals bijvoorbeeld gewelds- en zedendelicten, een hogere maximum strafmaat kunnen worden gesteld. Voor andere categorieën, zoals bepaalde eigendoms- en vermogensmisdrijven, zou de traditionele hoge strafmaat kunnen zakken. Deze aanpassingen zullen ook gepaard gaan met de voorgestelde rationalisering van de strafprocedure (o.a. m.b.t. de regeling van de rechtspleging die wordt herzien). Valkuilen en misbruiken die het verloop van het gerechtelijk onderzoek vertragen en dus ook een invloed hebben op de duur van de voorlopige hechtenis, moeten wettelijk worden uitgesloten.

4° Een groot deel van de voorlopig gehechten heeft geen recht op verblijf in België. Het is precies deze categorie van illegale gedetineerden die het langst in voorhechtenis blijft. Gelet op het feit dat deze personen geen band hebben met het Rijk en dat ook naar de toekomst niet mogen hebben, moeten deze snel kunnen verwijderd worden van het grondgebied en dus uit de arresthuizen. In het strafprocesrecht moet gezocht worden naar een manier van snelle berechting (snelrecht) van de hun ten laste gelegde feiten, naar een loutere bestraffing onder de vorm van de uitvoering van een effectieve repatriëring of naar een procedure van bijzondere vertegenwoordiging op de zitting ten gronde door een raadsman na instemming van de betrokkene.

5° Vandaag is het mogelijk om tegen de beschikking van de raadkamer tot verlenging in beroep te gaan bij de kamer van inbeschuldigingstelling. Dan kan nog **cassatieberoep** worden ingesteld. Nochtans zijn dergelijke beschikkingen van de kamer van inbeschuldigingstelling geen eindbeschikkingen. In de praktijk hebben deze cassatieberoepen daarom weinig kans op slagen. Het ware beter het cassatieberoep opnieuw voor te behouden voor de eindbeschikking.

142. De evolutie in de Europese rechtspraak en regelgeving inzake het recht op bijstand van de verdachte bij verhoor omtrent strafbare feiten waarop een vrijheidsberovende straf staat, heeft het voor de politiediensten en het openbaar ministerie bijzonder moeilijk gemaakt om binnen de eerste aanhoudingsperiode van 24 uur alle noodzakelijke onderzoeksdaeden te stellen. Hierdoor zijn de voorleiding bij de onderzoeksrechter, de verdere aanhouding, en meteen dus ook een gerechtelijk onderzoek dikwijls een praktische noodzaak geworden. Er moet worden onderzocht of het mogelijk is om de **aanhoudingstermijn van 24 uur te verlengen** tot 48 of zelfs 72 uur. Deze termijn van 24 uur, die vandaag enkel verlengbaar is door de onderzoeksrechter in het kader van een gerechtelijk onderzoek,

is momenteel bepaald in het (voor herziening vatbare) artikel 12, derde lid, van de Grondwet, waardoor deze hervorming maar mogelijk is mits aanpassing van de Grondwet. De aanpassing is zinvol om de onderzoekers toe te laten de nodige initiële onderzoeksdaden te stellen. Deze langere termijn moet ook toelaten om al een beter zicht te hebben op de nood om een aanhoudingsmandaat af te leveren. Op die manier zal er minder nood zijn aan een voortgezette aanhouding, waardoor ook de gevallen van onwerkdadige hechtenis zullen verminderen.

III.3.2.2. Onregelmatigheden in de procedure

(PP II / regeerakkoord, p. 132-133)

De procedure op de controle van de onregelmatigheden wordt hervormd om de vertragingen van de procedure en de gevallen van nietigheid van de hele procedure te beperken.

143. Het gebeurt te vaak dat onregelmatigheden, dikwijls van puur vormelijke aard, leiden tot de onontvankelijkheid van de vorderingen en de nietigheid van de gehele procedure. Een dergelijke sanctie staat in de meeste gevallen niet in verhouding tot het reële gewicht van de onregelmatigheid en de draagwijdte van de schending van de rechten van verdediging.

144. Conform het regeerakkoord, dient de procedure op de controle van de onregelmatigheden zo snel mogelijk te worden hervormd.

In het verleden hebben pogingen om een sluitend systeem tot zuivering der nietigheden voor de onderzoeksgerechten in te stellen, gefaald. Immers, dezelfde onregelmatigheden die voor de onderzoeksgerechten worden opgeworpen blijken in de praktijk dikwijls opnieuw te worden ingeroepen voor de bodemrechter, onder een andere vorm of door een andere partij.

145. Het is de bodemrechter die opnieuw de natuurlijke rechter moet worden om de onregelmatigheden te beoordelen. Hij is bovendien beter geplaatst dan het onderzoeksgerecht, aangezien hij het geheel van het dossier moet beoordelen en dus ook de globale betrouwbaarheid van het bewijs.

146. In de toekomst zal een onregelmatigheid in de procedure slechts voor de bodemrechter en op de inleidende zitting (*in limine litis*) kunnen worden opgeworpen. Zo kan de rechter oordelen of hij de onregelmatigheid vooraf wil onderzoeken, dan wel in de globale beoordeling van de zaak meeneemt.

147. In de fase van het vooronderzoek zal het openbaar ministerie wel de mogelijkheid behouden om voor de kamer van inbeschuldigingstelling de manifeste onregelmatigheid van een in het onderzoek vastgestelde nietigheid te vorderen, om te vermijden dat een verderzetting van het onderzoek bij voorbaat ondoelmatig is. Manifeste onregelmatigheden kunnen desgevallend het onderzoek beëindigen. Maar ook wanneer een potentiële onregelmatigheid niet als manifest wordt beoordeeld, zou het de bodemrechter vrijstaan om later opnieuw het onregelmatigheidsonderzoek te voeren.

148. Tevens zal de mogelijkheid worden onderzocht om de verdediging toe te laten om bij het afsluiten van het onderzoek manifeste onregelmatigheden aan de kamer van inbeschuldiging voor te leggen voor een voorafgaande controle, weliswaar zonder mogelijkheid cassatieberoep in te stellen tegen de weigering van de kamer van inbeschuldiging (aangezien manifeste onregelmatigheden nog steeds kunnen worden opgeworpen voor de rechter ten gronde, en lange debatten kunnen vergen).

| 55

III.3.2.3. Versterken van de instrumenten van buitengerechtelijke afhandeling

(PP II / regeerakkoord, p. 133)

Lang niet alle zaken moeten of kunnen leiden tot strafvervolgning. Het openbaar ministerie krijgt meer instrumenten om, waar opportuun, de zaak buitengerechtelijk af te handelen. Het sepot omwille van technische redenen wordt meer autonoom afgehandeld door de politie, om de parketten van zuiver administratieve taken te ontlasten.

a) Het sepot

De politiediensten moeten, onder controle van de parketten, de sepotbeslissingen kunnen nemen om technische redenen (zoals de onmogelijkheid om de dader te identificeren).

149. Niet alle strafbare feiten vergen ook een strafrechtelijke vervolging. Dit principe, dat vervat ligt in de Grondwet en het Wetboek van Strafvordering, dient, zoals reeds omschreven in het hoofdstuk rond de hervorming van het strafrecht (zie hoger, nrs. 93-105), ook verder te worden gehuldigd. In plaats van een penale bestraffing kan een andere opvolging aangepaster zijn, zoals een administratieve of zelfs burgerlijke afhandeling, een buitengerechtelijke afhandeling of een sepotbeslissing.

150. Vandaag dienen de parketten nog heel veel dossiers zonder gevolg te stellen, d.i. te seponeren, hetgeen een grote werklast meebrengt, gelet op het talrijke aantal noodzakelijke beslissingen tot sepot. Er moet een onderscheid worden gemaakt naar de aard van de sepotbeslissing. Slechts een deel van de sepotbeslissingen wordt genomen op basis van opportuiniteitsoverwegingen, terwijl een ander (groot) deel is gestoeld op technische redenen, zoals de onmogelijkheid om de dader te identificeren. Deze laatste categorie hoeft niet langer aan de parketten te worden bezorgd. Het nazicht kan even goed georganiseerd worden op het niveau van de politie zelf, waarbij structureel nazicht door de officier van gerechtelijke politie gebeurt en de parketmagistraat slechts steekproefsgewijs de dossiers controleert.

151. Dit ligt in het verlengde van de reeds bestaande regeling met betrekking tot de vereenvoudigde processen-verbaal (VPV) en het ambtshalve politioneel onderzoek (APO), waarin de politiediensten hun verantwoordelijkheid opnemen in het kader van een ketengerichte aanpak.

Uiteraard worden duidelijke criteria bepaald, om geen afbreuk te doen aan de beginselen van legaliteit en loyaliteit, noch aan de invulling van de begrippen leiding, gezag en verantwoordelijkheid van de procureur des Konings.

152. Bovendien het sepot moet stevig worden ingezet op instrumenten waarmee het openbaar ministerie, telkens wanneer zij dat opportuun oordeelt, strafzaken alternatief en buitengerechtelijk kan afhandelen, met verval van de strafvordering tot gevolg.

b) De minnelijke schikking [art. 216bis Sv.]

De toepassing van de minnelijke schikking wordt verfiynd en het openbaar ministerie wordt aangemoedigd om hierin een coherent en evenwichtig strafrechtelijk beleid te voeren. Het College van Procureurs-generaal wordt verzocht om in 2015 de nodige aanpassingen aan de bestaande richtlijnen ter zake voor te bereiden.

153. De minnelijke schikking werd bij de wetten van 14 april 2011 en 11 juli 2011, zowel wat betreft het materieel als het formeel toepassingsgebied, sterk verruimd. De zaken waarvoor de minnelijke schikking kan worden voorgesteld zijn alle strafbare feiten waarvoor de procureur des Konings meent dat het niet moet gestraft worden met een hoofdstraf van meer dan twee jaar correctionele gevangenisstraf. Tegelijk wordt de minnelijke schikking mogelijk gemaakt in alle fasen van het hangende geding (zelfs wanneer de zaak reeds hangende is in beroep).

154. De toepassing van de verruimde minnelijke schikking (voluit “verruimd verval van strafvordering tegen betaling van een geldsom” genoemd) maakt het voorwerp uit van een richtlijn van het College van procureurs-generaal (COL 6/2012), die na een looptijd van twee jaar een eerste keer geëvalueerd werd door de dienst voor het strafrechtelijk beleid.

155. De resultaten van deze evaluatie blijken positief. De aanbevelingen geven aanleiding tot verfijning en verbetering van de richtlijnen en eventuele punctuele aanpassingen in de wetgeving. Ook zou kunnen overwogen worden om de minnelijke schikking te vermelden in het strafregister zodat met het gegeven rekening kan worden gehouden bij de bepaling van de strafmaat voor een later strafbaar feit, evenwel zonder dat de regels van de herhaling spelen. Het College van Procureurs-generaal heeft ook zelf aangegeven werk te willen maken van een performant en nog beter gecoördineerd strafrechtelijk beleid omtrent de toepassing ervan.

156. Het is een beginnende praktijk van een alternatief buitengerechtelijk afhandelingsbeleid op niveau van het openbaar ministerie, dat nog in volle evolutie is en waarvan een goede toepassing vele mogelijkheden biedt om nodeloos lange en complexe strafprocedures te vermijden en tot een snelle vergoeding te komen van de aan het slachtoffer toegebrachte schade of inning van de ontdoken fiscale en sociale rechten, met een stevige geldboete als ontradende sanctie.

c) Het betalingsbevel

(PP IV / regeerakkoord, p. 133)

Het bevel tot betalen geeft de fiscale ontvanger meteen een uitvoerbare titel tot invordering van de som. Het wordt uitvoerbaar gesteld voor wegverkeerszaken en verruimd tot bepaalde feiten van gemeen strafrecht. Dit onttrekt de parketten en correctionele rechtbanken nodeloze werklast. Dit wordt in 2015 in een afzonderlijk wetsontwerp geregeld.

157. Bij de wet van 22 april 2012 werd het bevel tot betalen ingevoerd voor inbreuken op de wetgeving inzake het wegverkeer.

Het bijzondere aan het betalingsbevel is dat er in vele gevallen geen rechtbank meer aan te pas komt om de fiscale ontvanger een uitvoerbare titel te geven tot invordering van de som.

Voor onbetaalde onmiddellijke inningen en minnelijke schikkingen stuurt de procureur des Konings een betalingsbevel naar de overtreder, die daartegen eventueel bezwaar kan aantekenen en de zaak voor de rechtbank kan brengen. Het initiatief ligt dan echter bij de overtreder.

158. Een reparatiewet is echter noodzakelijk om de huidige wet uitvoerbaar te maken. De huidige wet voorziet immers dat het bezwaar aan het parket wordt bezorgd, die dan de politierechtbank moet vatten, terwijl het efficiënter is de rechtbank rechtstreeks te vatten door het bezwaar ter griffie te laten indienen.

Er wordt overwogen om de procedure, waarbij de verdachte het betalingsbevel moet betwisten om te vermijden dat de inning uitvoerbaar wordt, ook toe te passen op bepaalde feiten van gemeen strafrecht. Sinds de programmawet van 22 december 2008 kan de fiscus de penale boetes ook toerekenen op de fiscale tegoeden.

d) De bemiddeling in strafzaken (art. 216ter Sv.)

(PP IV / regeerakkoord, p. 133)

De bemiddeling in strafzaken wordt verruimd, zodat zij ook kan worden toegepast voor zogenaamde “slachtofferloze” misdrijven (zoals bijvoorbeeld drugszaken). De verruiming van het wettelijk kader wordt bepaald na afstemming met de deelstaten en het College van Procureurs-generaal.

159. Zoals aangegeven in het regeerakkoord, dient ook deze vorm van buitengerechtelijke afhandeling te worden verruimd, onder meer tot de zogenaamde “slachtofferloze” misdrijven, waar het algemeen maatschappelijk belang en de goede rechtsorde in het gedrang komen en waarvoor het openbaar ministerie het belang van de slachtoffers behartigt, en dus een zuivere dader-slachtoffer-bemiddeling niet mogelijk is.

160. Een dergelijke verruiming zorgt ervoor dat de bemiddeling in strafzaken, waaraan nu reeds financiële middelen zijn gekoppeld uit het Globaal Plan (het subsidiekanaal van de omkadering van alternatieve gerechtelijke maatregelen), ook geschikt wordt om lopende proefprojecten voor “slachtofferloze misdrijven” een wettelijk kader te bieden (zoals bijvoorbeeld het project proefzorg te Gent, de “conseiller stratégique drogues” te Luik of de drugsbehandelingskamer in de rechtbank van eerste aanleg te Gent).

III.3.2.4. De betekening van de dagvaarding

(PP II / regeerakkoord, p. 133)

Veel besparingen en werklastverminderingen worden gerealiseerd zodra het openbaar ministerie niet alleen door gerechtsdeurwaardersexploaten maar ook elektronisch of per aangetekende brief de dagvaardingen alsook de vonnissen en arresten per verstek kan betekenen.

161. Zoals in de burgerlijke procedure (zie hoger, nr. 73), worden de betekeningen en de communicaties in de strafprocedure efficiënter gemaakt.

De huidige procedure van betekening door middel van een gerechtsdeurwaardersexploat kan in vele gevallen worden ingeruild voor een eenvoudiger en goedkoper systeem dat evenveel waarborgen biedt, met name via een aangetekend schrijven en eventueel ook een gewone brief.

Bovendien moet de partij die regelmatig werd gedagvaard maar niet verscheen, niet opnieuw worden gedagvaard in geval van uitstel van het onderzoek van de zaak naar een bepaalde datum.

162. Waar mogelijk moeten ook de mogelijkheden van de digitale weg optimaal worden gebruikt, mits de nodige waarborgen voor toegankelijkheid en kennisneming kunnen worden geboden.

III.3.2.5. De regeling van de rechtspleging

(PP II / regeerakkoord, p. 132-133)

De regeling van de rechtspleging door de raadkamer op het einde van het gerechtelijk onderzoek biedt vaak geen echte meerwaarde en vormt soms een echt “proces vóór het proces”. Daarom wordt dit voortaan aan het openbaar ministerie toevertrouwd.

163. Bij een gerechtelijk onderzoek is de regeling van de rechtspleging een zeer zware stap in de procedure, die veel inspanningen vergt van de magistraten, zowel van de zetel als van het openbaar ministerie.

Zonder afbreuk te willen doen aan de kwaliteit van de magistraten die dit uitvoeren, moet worden vastgesteld dat deze stap – die er enkel op gericht is om vast te stellen of er voldoende ‘bezwaren’ zijn - in de meeste gevallen geen echte meerwaarde oplevert voor de procedure en een evenwichtig procesverloop.

Ofwel blijken de bezwaren ten laste dermate voor de hand liggend dat de verwijzing zich automatisch opdringt, ofwel degenereert deze fase tot een soort proces, dat aan het echte proces voorafgaat, en dat jarenlang kan aanslepen.

Deze verspilling van tijd, energie en capaciteit is in de huidige rationaliseringscontext niet langer te verantwoorden.

164. Zonder afbreuk te doen aan de bestaande waarborgen zoals het recht van de burgerlijke partij om tegen de beslissing tot buitenvervolginstelling beroep in te stellen of om bijkomende onderzoekshandelingen te vragen, wordt overwogen om de beslissing om een zaak al dan niet voor de strafrechter te brengen in de regel aan het openbaar ministerie toe te vertrouwen, zoals bij het afsluiten van een opsporingsonderzoek.

165. Deze keuze impliceert geen voorafname op de meer fundamentele keuze voor een onderzoeksrechter dan wel een rechter van het onderzoek die in de globale hervorming van de strafprocedure moet worden genomen. De regeling van de rechtspleging komt immers pas nadat de onderzoeksrechter zelf zijn onderzoek als voltooid beschouwt en het dossier aan de procureur des Konings heeft toegezonden. Het recht van een burgerlijke partij om in beroep te gaan tegen de beslissing van de procureur des Konings om de zaak op dat ogenblik – dit is na het gerechtelijk onderzoek – alsnog te seponeren, zou aan de kamer van inbeschuldigingstelling kunnen worden toevertrouwd.

166. In dit scenario zal ook de beslissing tot opschorting of internering niet meer door de raadkamer worden genomen. De bodemrechter is echter even goed geplaatst om deze beoordeling te maken. Daarenboven kan het openbaar ministerie ook andere oplossingen overwegen dan de dagvaarding voor de correctionele rechtbank, zoals het voorstellen van een minnelijke schikking (de verruimde toepassing van het instrument, zelfs na verwijzing van de zaak naar de bodemrechter, bestaat ook nu reeds), een bemiddeling in strafzaken of een (voorlopige) buitenvervolginstelling wegens opportuiniteitsredenen, eerder dan de correctionele rechtbanken onnodig te belasten.

167. De verwijzing naar het hof van assisen zou tot de bevoegdheid van de kamer van Inbeschuldigingstelling blijven behoren.

| 59

III.3.2.6. De procedure ten gronde

(PP II / regeerakkoord, p. 132-133)

Ook de procedure ten gronde wordt aangepast om waar mogelijk een sneller en efficiënter verloop te kennen.

a) Conclusies

(PP II / regeerakkoord, p. 132-133)

De conclusies in strafzaken moeten op straffe van onontvankelijkheid op de inleidende zitting of in het kader van een vastgelegde agenda worden neergelegd.

168. Het neerleggen van conclusies in strafzaken getuigt vandaag niet steeds van een grote proceseconomische efficiëntie. Zo komt het voor dat partijen uit strategische overwegingen bepaalde zwaarwichtige middelen, die bij aanvang van de rechtspleging kunnen worden opgeworpen, pas op het einde van de debatten opwerpen, om de behandeling te vertragen of de afgesproken kalender voor de debatten in de war te sturen. Om dit te vermijden zal worden bepaald dat de middelen in de regel op de inleidende zitting dienen te worden opgeworpen of dat een door de strafrechter vastgelegde agenda voor de conclusies dient te worden gerespecteerd, op straffe van onontvankelijkheid.

b) Guilty plea

(PP IV / regeerakkoord, p. 133)

Een procedure van "schuldig pleiten" zou in bepaalde zaken de debatten voor de rechtbank beperken.

169. Er wordt een procedure van "schuldig pleiten" in de strafprocedure ingevoerd, naar het voorbeeld van het Franse "comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité" of de "guilty plea" en "plea bargaining" in het Angelsaksische recht.

170. De voorafgaande erkenning van schuld leidt ertoe dat er geen debatten worden gevoerd omtrent het bewijs van schuld. Anders dan bij de (verruimde) minnelijke schikking, bekend de verdachte schuld, hetgeen leidt tot een effectieve veroordeling door de strafrechter. Daarbij kan de medewerking van de verdachte in aanmerking worden genomen om een lagere straf te vorderen en op te leggen.

III.3.2.7. Verstek en verzet

(PP II / regeerakkoord, p. 133)

Het recht op verzet wordt voorbehouden voor gevallen waarin verstek werd gelaten ingevolge overmacht of waarvoor een geldige verantwoording kan worden gegeven.

171. Vandaag blijven partijen soms afwezig om vervolgens de verzetsprocedure na verstek aan te wenden als een strategie om de procedure te vertragen. Voor overtredingen, waarvoor de verjaringstermijn slechts 6 maanden of 1 jaar bedraagt, kan hiermee worden getracht om het verval van strafvordering door verjaring uit te lokken. Het is in sommige gevallen een praktijk geworden om dezelfde zaak drie tot zelfs vier keer door de bodemrechter te laten behandelen.

172. Het recht op verzet dient daarom te worden beperkt, met name tot die gevallen waarin de verstek latende partij overmacht of een andere geldige verantwoording kan aantonen, en (in eerste aanleg) op geen enkel moment in de procedure is verschenen.

Deze ingreep levert een efficiëntiewinst op doordat het recht op verzet niet langer als een bewuste verdedigingsstrategie kan worden aangewend.

III.3.2.8. Beroep

(PP II / regeerakkoord, p. 132-133)

Wie beroep instelt, moet zijn grieven tegen het vonnis aanduiden. Bovendien wordt het recht op beroep van het openbaar ministerie aangepast.

173. Zoals in het burgerlijk procesrecht, wordt ernaar gestreefd om van een definitieve kwaliteitsvolle afhandeling in eerste aanleg de regel te maken. Specifiek in strafzaken worden te dien einde de volgende maatregelen vooropgesteld:

- De beroepsprocedure wordt hervormd in de zin dat de grieven tegen het betwiste vonnis duidelijk moeten worden aangegeven in de beroepsakte. Bij het instellen van beroep zal de appellant dus precies moeten aanduiden op welke punten hij van mening is dat de rechter in eerste aanleg zich heeft vergist. Dit betekent ook dat het vonnis in eerste aanleg en de grieven daartegen, als startpunt de basis vormen voor de debatten in hoger beroep. De zaak wordt met andere woorden niet zomaar ten gronde overgedaan.
- Het openbaar ministerie krijgt de mogelijkheid om een "volgappel" in te stellen: in bepaalde gevallen beschikt het openbaar ministerie immers over een kortere beroepstermijn dan de verdediging ingevolge een verschillend startpunt van de beroepstermijn (dit is bijvoorbeeld het geval bij het hoger beroep tegen een vonnis bij verstek). In dergelijke gevallen zal het openbaar ministerie over de mogelijkheid beschikken om in het beroep te volgen.
- Het openbaar ministerie zal ten slotte ook afstand kunnen doen van een reeds ingesteld zgn. volgeroep of zal dat beroep kunnen beperken, in het geval de in eerste aanleg veroordeelde besluit om afstand te doen van het beroep dat door hem werd ingesteld en het openbaar ministerie eveneens akkoord kan gaan met het behoud van de uitspraak in eerste aanleg.

III.3.2.9. Cassatieberoep

(PP II / regeerakkoord, p. 132-133)

De cassatieprocedure wordt aangepast om beroepen zonder meerwaarde te vermijden.

174. Ook de cassatieprocedure kent een aantal misbruiken die zullen worden rechtgezet. Bepaalde mogelijkheden om het beroep in te stellen worden inderdaad aangewend om de zaak te vertragen, nog vóór ze voor de bodemrechter komt, zonder een effectieve meerwaarde te bieden.

175. Zo bijvoorbeeld:

- bepaalde mogelijkheden van onmiddellijk cassatieberoep, die de behandeling van de zaak nog vóór ze voor de bodemrechter wordt gebracht, vertragen, zonder een reële meerwaarde op te leveren (cf. het nieuwe artikel 420 van het Wetboek van Strafvordering);
- de verplichte mededeling van het verzoek tot onttrekking van een zaak aan de rechter (artikel 545 van het Wetboek van Strafvordering);

| 61

- de prejudiciële vragen aan het Hof van Cassatie in zaken van bescherming van mededinging (artikelen IV.75 en IV.76 van het wetboek van economisch recht).

III.3.2.10. Assisen

(PP II, grondwetswijziging / regeerakkoord, p. 132-133)

Alle misdaden worden correctionaliseerbaar. Wat de assisenprocedure betreft, nemen de beroepsrechters deel aan de deliberatie van de jury over de schuldvraag.

176. Artikel 150 van de Grondwet bepaalt dat “de jury wordt ingesteld voor alle criminele zaken, alsmede voor politieke misdrijven en drukpersmisdrijven, behoudens voor drukpersmisdrijven die door racisme of xenofobie ingegeven zijn.” Hiermee wou de grondwetgever een democratische deelname van het volk in de berechting van de zwaarste feiten en persmisdrijven voorzien. In de praktijk is dit echter reeds lang niet meer het geval. Het grootste deel van de misdaden wordt immers gecorrectionaliseerd en voor de beroepsrechters van de correctionele rechtbank en het hof van beroep gebracht.

177. De rechtspleging voor het hof van assisen is geen garantie voor betere rechtspraak dan een behandeling door beroepsrechters.

De assisenprocedure is zwaar, de samenstelling van de jury is niet steeds representatief voor de diversiteit van onze samenleving is en de risico's op pogingen tot beïnvloeding van de juryleden door bedreiging of geweld op hun familie en naasten, zijn in het geval van zware en georganiseerde criminaliteit niet denkbeeldig.

Bovendien is in complexe dossiers, waarin bijvoorbeeld gespecialiseerde en technische onderzoeksmethoden werden aangewend, ook de specialisatie en ervaring van de beroepsrechter een meerwaarde tegenover de volksjury, om de waarde en de wettigheid van het aangeleverde bewijs correct te kunnen inschatten.

Tot slot brengen deze procedures voor justitie een bijzonder zware kost mee voor de organisatie van het proces en de noodzakelijke beveiligingsmaatregelen.

178. Met de wet van 21 december 2009 werd de procedure reeds aangepast aan bepaalde vereisten van een eerlijke procesvoering in de zin van artikel 6 van het EVRM (meer bepaald wat betreft de motivering van de uitspraken van de jury). Deze wetswijziging heeft echter geen antwoord geboden op de steeds weerkerende kritieken op de assisenprocedure.

Daarom worden in ieder geval maatregelen genomen om de bestaande procedure aan te passen, met name om de deelname van de beroepsrechters aan de deliberatie over de schuldvraag te voorzien. De voorstellen die reeds in 2005 door de toenmalige Commissie voor de hervorming van het hof van assisen werden geformuleerd zullen hier als inspiratiebron gelden.

179. Daarnaast zouden in eerste instantie alle misdaden correctionaliseerbaar worden gemaakt, waarbij echter voor de huidige categorie van (nog) niet-correctionaliseerbare misdaden, het automatische effect van de correctionalisering op de strafmaat en de verjaringstermijn wordt tenietgedaan. Indien het parket niet correctionaliseert, blijft de verwijzing naar het Hof van Assisen voor de misdaden mogelijk via de Kamer van Inbeschuldigingstelling.

In een volgende fase kan eventueel overwogen worden om ook de grondwetsbepaling⁵ aan te passen, in functie van een definitieve keuze over het lot van de assisenprocedure, die hetzij tot de afschaffing ervan, hetzij tot een uitzonderingsprocedure voor een bepaalde categorie van zeer zware misdrijven zal leiden.

III.3.2.11. Herziening van veroordelingen

(PP IV / regeerakkoord, p. 132-133)

De herzieningsprocedure wordt objectiever gemaakt.

180. Ondanks alle in de procedure ingebouwde proceswaarborgen en rechten van verdediging, blijft rechtspraak een menselijke zaak, waarbij vergissingen kunnen gebeuren of naderhand fouten aan het licht kunnen komen.

181. Het aangebrachte leed kan dan natuurlijk niet meer volledig worden tenietgedaan, maar een objectieve procedure om in gevallen van gerechtvaardigde twijfel de herziening van de zaak te vragen (onverenigbaarheid tussen veroordelingen, een getuigenis die naderhand vals is gebleken, nieuwe feiten of omstandigheden die slechts aan het licht zijn gekomen na het proces) kan het vertrouwen van de burger in de rechtvaardigheid van justitie alleen maar ten goede komen.

182. De huidige herzieningsprocedure in artikel 443 en volgende van het Wetboek van Strafvordering is op diverse punten voor verbetering vatbaar, onder meer wat betreft de advies verlenende instantie voor of tegen de herziening en de omschrijving van nieuwe feiten of omstandigheden die voor de herziening in aanmerking kunnen worden genomen.

III.4. Een efficiënt en effectief integraal veiligheidsbeleid

(PP II / regeerakkoord, p. 144-154 en 157-161)

Een efficiënt en effectief integraal veiligheidsbeleid wordt gerealiseerd via een nieuwe kadernota integrale veiligheid en door een integrale en geïntegreerde aanpak inzake terrorisme en radicalisme.

III.4.1. De kadernota Integrale Veiligheid (tegen eind 2015)

(Kadernota / regeerakkoord, p. 146)

De nieuwe kadernota integrale veiligheid wordt voorbereid samen met de FOD Binnenlandse Zaken en in nauw overleg met de deelgebieden en wordt vóór eind 2015 gerealiseerd zodat het de nota is afgestemd op de beleidscyclus van het Nationaal Veiligheidsplan.

183. De beginselen van een integrale en geïntegreerde aanpak van veiligheidsproblemen, worden sinds meer dan 10 jaar in de kadernota integrale veiligheid en in de onderscheiden nationale en zonale veiligheidsplannen onderschreven.

Een integrale en geïntegreerde aanpak betekent dat men de veiligheidsproblemen over de grenzen van de verschillende departementen en bestuursniveaus heen bekijkt, en dat men de inspanningen van alle betrokken actoren op elkaar afstemt.

⁵ Artikel 150 G.W. dat voor herziening vatbaar werd verklaard.

184. In deze aanpak wordt ook een ketenbenadering vooropgesteld, waar bij ieder nieuw initiatief rekening wordt gehouden met de gevolgen voor de andere schakels van de strafrechtelijke veiligheidsketen.

In tal van domeinen is een ketenaanpak door alle betrokken actoren, over alle bestuursniveaus heen, fundamenteel om de veiligheidsaanpak efficiënt en effectief te maken:

- Proefprojecten als bijvoorbeeld het “protocol van moed” inzake kindermishandeling of het “CO3” inzake de problematiek van geweld in het gezin tonen aan dat een casusgerichte samenwerking tussen justitie en politie, zorg- en hulpverlening en de ondersteunende instellingen van de lokale en provinciale besturen de beste kansen op slagen bieden.
- Eenzelfde samenwerking is nodig voor de aanpak van delinquenten met een onderliggende verslavingsproblematiek. Zoals de evaluaties van projecten zoals “Proefzorg”; of de “*Conseiller stratégique*” op het niveau van het parket; of nog de Drugsbehandelingskamer op het niveau van de zetel reeds voldoende hebben aangetoond, levert het samenspel tussen preventie, vroegdetectie met doorverwijzing naar verplichte effectieve hulpverlening, en de justitiële afhandeling als stok achter de deur of als faciliterende factor erg bemoedigende resultaten af wat betreft het voorkomen van recidive en herval.

Daarnaast moet ook worden vermeden dat er dubbel gebruik is van middelen en bevoegdheden tussen partners, zodat de schaarse middelen optimaal worden benut.

185. Met de bevoegdheidsoverdrachten in de Zesde Staatshervorming is de uitdaging om een integrale en geïntegreerde beleidsaanpak te ontwikkelen nog cruciaal geworden. Het samenwerkingsakkoord van 7 januari 2014 stelt bovendien omtrent het strafrechtelijk beleid en het veiligheidsbeleid de redactie van een nieuwe kadernota integrale veiligheid en het volgende nationaal veiligheidsplan in de filosofie van het samenwerkingsfederalisme voorop.

De nieuwe kadernota en nationaal veiligheidsplan zullen dus tot stand worden gebracht in nauwe samenwerking tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten en de lokale bestuursoverheden, ieder voor wat betreft zijn respectievelijke bevoegdheden. De Interministeriële Conferentie (IMC) Veiligheids- en Handhavingsbeleid zal zich eind 2015 over de voorstellen buigen.

Samen met de FOD Binnenlandse Zaken zal justitie het voortouw nemen in de voorbereiding en coördinatie van de werkzaamheden om tot een ontwerp van een nieuwe kadernota integrale veiligheid te komen, voor de start van de nieuwe beleidscyclus van de politie.

III.4.2. Integrale en geïntegreerde aanpak inzake terrorisme en radicalisme

(Actieplan/Regeerakkoord, p. 145-146 en 157-161)

Een integrale en geïntegreerde aanpak inzake terrorisme en radicalisme legt de nadruk op de goede samenwerking tussen de verschillende actoren, een verbetering van de informatie-uitwisseling en een combinatie van de administratieve en de gerechtelijke aanpak.

186. De versterking van de maatregelen op het vlak van terrorisme en radicalisme is een kernaspect van het regeerakkoord en van de algemene beleidsverklaring van de minister van Justitie. De gebeurtenissen van januari 2015 versterken het belang van die inspanningen alleen maar.

187. Verschillende centrale actoren in de bestrijding van terrorisme vallen onder de bevoegdheid van de minister van Justitie:

- de Veiligheid van de Staat: de bestrijding van terrorisme is een van haar belangrijkste prioriteiten. Haar inlichtingenwerk moet gericht zijn op opsporing van terrorisme en extremisme, daarna op de follow-up zodat de andere bevoegde overheden makkelijker maatregelen kunnen nemen;
- de federale gerechtelijke politie: de belangrijkste rol ervan bestaat erin zaken met betrekking tot terrorisme te onderzoeken onder leiding van het federaal parket of van de onderzoeksrechter (meestal het federaal parket). Dat gebeurt in het bijzonder op het niveau van de gedeconcentreerde gerechtelijke politiediensten, dat wil zeggen op het niveau van de arrondissementen. De centrale directies van de gerechtelijke politie spelen ook een sleutelrol, in het bijzonder de centrale directie van operaties inzake gerechtelijke politie, de centrale directie van de bestrijding van de zware en georganiseerde criminaliteit (voor de strategische visie en de coördinatie maar ook voor het werk van de *Federal Computer Crime Unit*), de centrale directie van technische en wetenschappelijke politie, de directie van de speciale eenheden en daarin de *Central Technical Interception Facility* (NTSU/CTIF);
- het federaal parket heeft de belangrijkste taak bij de leiding van de onderzoeken inzake terrorisme op het niveau van het parket en de onderzoeksrechters gespecialiseerd in terrorisme;
- het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse (OCAM/OCAD) moet zich opnieuw concentreren op zijn evaluatieopdracht en die ontwikkelen zodat het risico dat bepaalde personen vormen (bijvoorbeeld wanneer zij terugkeren uit Syrië) geïndividualiseerd kan worden beoordeeld;
- de Cel voor Financiële Informatieverwerking moet haar activiteit inzake de bestrijding van de financiering van terrorisme verder uitbouwen; mo
- de penitentiaire inrichtingen: gelet op de helaas grote rol van de gevangenis in het radicaliseringsproces. Zij moeten het actieplan inzake de aanpak van de radicalisering in de gevangenissen tegen eind 2015 ten uitvoer leggen. De doelstelling van het actieplan bestaat enerzijds uit het vermijden dat gedetineerden geradicaliseerd worden tijdens hun verblijf in de gevangenis en anderzijds uit het uitwerken van een gespecialiseerde omkadering van geradicaliseerde personen tijdens hun detentie.

188. De eerste as waarrond wordt gewerkt, moeten de vereenvoudiging en de verduidelijking van de bestaande werk- en coördinatiestructuren beogen, met als resultaat een geoptimaliseerde informatiestroom tussen de actoren, niet alleen de hoger vermelde actoren die onder de bevoegdheid van justitie vallen, maar ook andere actoren die op verschillende niveaus aanwezig zijn (geïntegreerde politie, douane, militaire inlichtingen, crisiscentrum, Nationale Veiligheidsoverheid, Buitenlandse Zaken, vervoer, evenals de actoren bevoegd op het niveau van de deelstaten). Dat zal inzonderheid gebeuren via de herziening van het Plan "R" (plan "radicalisme" dat in 2006 is goedgekeurd) waarin die aangelegenheden worden aangepakt zodat de opsporing van radicalisme en het nemen van maatregelen als gevolg daarvan, verbeteren. De in het kader van de circulaire van 25 september 2014 (inzake het informatiebeheer en de maatregelen voor de opvolging van de *foreign fighters*) opgezette structuren moeten in de komende maanden ook in dit kader worden geïntegreerd.

189. De tweede as betreft de combinatie van de administratieve aanpak en de gerechtelijke aanpak. België werd lang gekenmerkt door een focus op de repressieve aanpak gericht op het strafbaar feit, waarbij de klemtoon dan ook op de bewijsgaring lag. Die dimensie is essentieel maar volstaat niet aangezien het gedragingen zijn die niet alleen de veiligheid van de burger aantasten maar ook die van de Belgische staat en samenleving in hun geheel. Daarom is het noodzakelijk beter gebruik te maken van de administratieve aanpak gericht op een vermindering van het veiligheidsrisico. Dat vereist inzonderheid dat het informatiebeheer wordt herbekeken en dat gegevens uit een gerechtelijk dossier mogen worden gebruikt voor administratieve doeleinden (zoals de intrekking van het paspoort of de identiteitskaart of de bevrozing van vermogensbestanddelen), zonder dat afbreuk wordt gedaan aan het strafrechtelijk onderzoek. Deze noodzaak werd onlangs bevestigd door de regering en er is een werkgroep opgericht om tegen het einde van het jaar verbetervoorstellen te doen.

Die combinatie van de administratieve aanpak en de gerechtelijke aanpak wordt sinds vele jaren vooral uitgewerkt in Nederland in de strijd tegen de georganiseerde criminaliteit en de drugshandel maar ook in Frankrijk in de bestrijding van terrorisme (bevrozing van de vermogensbestanddelen, verbod om het grondgebied te verlaten, verbod op bepaalde groeperingen).

III.4.3. Verbeteren van het werk van de politie-, inlichtingen- en veiligheidsdiensten

(Regeerakkoord, p. 145-146 en 160-163)

Het werk van de politie-, inlichtingen- en veiligheidsdiensten wordt verbeterd door de ontwikkeling van strategische samenwerkingsverbanden, de oriëntatie van de middelen in functie van de prioriteiten, de optimalisering van het juridisch kader en de verbetering van de processen en technische middelen.

190. De coördinatie tussen de centrale actoren inzake veiligheid is des te meer essentieel aangezien de verhoogde dreiging samenvalt met een moeilijk budgettair kader. Er zijn verschillende oriëntaties nodig:

III.4.3.1. Strategische samenwerkingsverbanden creëren, versterken en vergemakkelijken

(Regeerakkoord, p. 145-146 en 160-163)

191. Het samenwerkingskader tussen de politie-, inlichtingen- en veiligheidsdiensten maar ook tussen die diensten en andere actoren zoals de administratieve overheden kan worden vergemakkelijkt door de verbetering van de strategische samenwerkingsverbanden.

192. De oprichting van de *Belgian Intelligence Academy* is een voorbeeld voor de samenwerking tussen beide Belgische inlichtingendiensten op het niveau van de opleiding van analisten. Dat kan ook gebeuren via ruimere protocolakkoorden of de oprichting van overlegfora. Er zijn inzonderheid inspanningen nodig voor de link tussen de politie-, inlichtingen- en veiligheidsdiensten enerzijds en de actoren van de deelstaten anderzijds.

III.4.3.2. De beschikbare middelen aanwenden in functie van de prioriteiten

(Regeerakkoord, p. 145-146 en 160-163)

De middelen van de politie- en inlichtingendiensten worden aangewend in functie van de prioriteiten door een goede verdeling van de taken.

193. Een rationeel beheer van de beschikbare middelen van de politie- en inlichtingendiensten vereist de bepaling van de prioriteiten en een goede verdeling van de taken afhankelijk daarvan. Een van de maatregelen in voorbereiding is de ontwikkeling van een toepasselijk nationaal inlichtingenplan voor de Veiligheid van de Staat. De denkoefening start over enkele maanden en daarbij zal rekening worden gehouden met de door de Nationale Veiligheidsraad gedefinieerde prioriteiten.

194. De voltooiing van de overheveling van de taak fysieke beveiliging van de persoonlijkheden van de Veiligheid van de Staat naar de politie ligt eveneens in de lijn van die betere verdeling van de taken rond de *core business* van elke actor (2015).

195. Het OCAD speelt een centrale coördinerende rol tussen inzonderheid de politie-, inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Er moet worden gewaarborgd dat het OCAD voldoende wordt gevoed met de nodige informatie zodanig dat het zich concentreert op zijn prioritaire taken inzake evaluatie die moeten worden gedefinieerd vanuit een betere identificatie van de behoeften door het beleidsniveau als door de operationele diensten en door het federaal parket. In de komende maanden zal er een denkoefening plaatsvinden.

196. De ruimere maar fundamentele oefening die moet worden opgezet, heeft betrekking op de herdefiniëring van de kerntaken van de politie. Voor justitie gaat het erom zowel de oefening inzake de optimalisering binnen de geïntegreerde politie te voltooien, de taken van de gerechtelijke politie te herwaarder en te herdefiniëren en de verdeling van de taken tussen de politie en andere actoren van justitie, zoals het veiligheidskorps of de penitentiaire beambten, te verduidelijken.

III.4.3.3. Wettelijk en regelgevend kader optimaliseren

(PP II / regeerakkoord, p. 145)

Het juridisch kader wordt verbeterd door de herdefiniëring van de taken, om bepaalde hinderpalen te overwinnen en om synergiën mogelijk te maken.

197. Voor een grotere doeltreffendheid en een betere coördinatie van de actie van de diensten (in het bijzonder de inlichtingendiensten, de politiediensten en het OCAD) moeten niet alleen de taken en de prioriteiten worden geherdefinieerd. Er zijn ook aanpassingen nodig aan het wettelijke en regelgevende kader, zowel voor de tenuitvoerlegging van die herdefiniëring van de taken, als om bepaalde hindernissen te overwinnen en om de verschillende synergiën mogelijk te maken. Het acute en complexe karakter van fenomenen van radicalisering, extremisme en terrorisme maken een geïntegreerde analyse en aanpak ervan door onze structuren en veiligheidsdiensten noodzakelijk. Er is in dat verband een betere afstemming nodig tussen de analyse van de dreiging enerzijds en de daaraan gekoppelde maatregelen anderzijds. Een dergelijke geïntegreerde aanpak zal het beleid ter zake versterken en structureren.

198. Het is aldus noodzakelijk om in samenwerking met het departement Binnenlandse Zaken in de komende maanden te zorgen voor een herziening van het wettelijke kader van het OCAD naar aanleiding van dat debat over de kerntaken, maar ook om het administratieve kader te verbeteren en inzonderheid de mobiliteit van de analisten van het OCAD te vergemakkelijken.

199. Voor de Veiligheid van de Staat heeft een van de belangrijkste wetgevende aspecten betrekking op de regels inzake het verzamelen van gegevens en informatie. Na een eerste periode van vijf jaar

tenuitvoerlegging van de wet betreffende de bijzondere opsporingsmethoden is een evaluatie nodig om bepaalde aspecten te corrigeren en de procedure te verbeteren zonder afbreuk te doen aan de individuele vrijheden. Een denkoefening over het statuut van het personeel van de Veiligheid tijdens deze legislatuur is ook nodig met in voorkomend geval een grotere homogeniteit van dat statuut als resultaat.

200. Met betrekking tot de bewijsgaring is hetzelfde evaluatiewerk tijdens deze legislatuur nodig, en daar waar nodig, moet de wetgeving over de telefoontap en de bijzondere opsporingsmethoden worden gecorrigeerd om de realiteit van de onderzoeken en de technologische ontwikkeling in aanmerking te nemen zonder het systeem uit zijn evenwicht te brengen op het stuk van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en de rechten van de verdediging (zie ook hoger, nrs. 136-139).

III.4.3.4. De processen en de technische middelen optimaliseren

(PP II en PP IV / regeerakkoord, p. 145)

De processen en de technische middelen worden verbeterd, zoals een efficiëntere inning van verkeersboetes en een beter gebruik van telecommunicatiemiddelen.

201. Na het strategisch overleg, de herdefiniëring van de taken en de prioriteiten en de aanpassing van het wettelijke kader, heeft een vierde niveau van optimalisering van het werk van de gerechtelijke politiediensten, inlichtingen- en veiligheidsdiensten betrekking op de werkprocessen en de technische middelen.

202. Dat kan slaan op het interne niveau van elke actor, zoals de herdefiniëring van de taken van het logistieke kader (personeel CaLog - 2015) binnen de politie voor bepaalde domeinen van de gerechtelijke politie.

203. Dat kan vooral betrekking hebben op het operationele werk dat verschillende actoren met elkaar gemeen hebben. Er wordt een voorbeeld gegeven met het "CrossBorder"-project waarin op middellange termijn, inzonderheid ingevolge de Europese wetgeving, wordt beoogd de inning van de verkeersboetes te vereenvoudigen met een stijging van de inkomsten als resultaat maar uiteindelijk ook een daling van de kosten door de administratieve vereenvoudiging, waarbij een billijke verdeling van die kosten tussen de verschillende actoren wordt gewaarborgd. De winst voor de staatskassen wordt geraamd op ten minste 31 miljoen euro per jaar. De stroom justitie/politie is ook erbij betrokken, onder andere betreffende de informatie aan de politie en het parket in het kader van de evolutie van de maatregelen in verband met de strafuitvoering. Die voorbeelden roepen op ruimere wijze de vraag op inzake de informatisering van die stroom waarvoor budgettaire inspanningen nodig zijn voor in eerste instantie evidente winst op het stuk van doeltreffendheid en in tweede instantie winst op het stuk van de human resources.

204. In bepaalde gevallen is voor de optimalisering een betere mutualisering (of bundeling) van bepaalde middelen nodig, inzonderheid de *Central Telecommunications Interception Facility* (CTIF) die zowel in de sector van de inlichtingen als in die van de bewijsgaring in het gerechtelijk onderzoek kan werken. Soms zijn investeringen noodzakelijk om vervolgens aanzienlijke winst te boeken: aldus is men van oordeel dat bepaalde investeringen voor het onderscheppen van telecommunicatie meer dan 10 % van het jaarlijks geïnvesteerde bedrag zouden opbrengen onder de vorm van een vermindering van de gerechtskosten.

III.5. Penitentiair beleid en beleid betreffende geïnterneerden

(PP IV / regeerakkoord, p. 136-139)

Er worden maatregelen genomen om ervoor te zorgen dat alle gedetineerden in humane omstandigheden worden opgesloten. Daarbij wordt een aangepast beleid ontwikkeld ten aanzien van geïnterneerden.

205. De opsluiting in de gevangenis bestaat hoofdzakelijk uit het ontnemen aan personen van de vrijheid van komen en gaan. Gedetineerden mogen aan geen andere beperkingen van hun rechten worden onderworpen dan deze die uit de veroordeling of de opgelegde maatregel wettelijk voortvloeien of er onlosmakelijk mee verbonden zijn. De overheid moet vermijdbare detentieschade voorkomen. Geïnterneerden zijn de meest kwetsbare groep in de gevangenis. Zij lijden aan een geestesstoornis en moeten worden behandeld en verzorgd. Een gevangenis is daarvoor geen gepaste setting.

206. Gedetineerden hebben ook plichten. Het beheer van het gevangeniswezen moet ervoor zorgen dat de veiligheid in de maatschappij wordt gewaarborgd, evenals de veiligheid in de gevangenissen.

207. De penitentiaire overbevolking staat al te vaak een menswaardige behandeling van de gedetineerden in de weg en zorgt voor een te grote werkdruk voor het personeel. Begin 2015 verbleven **11.377 gedetineerden** in de Belgische penitentiaire inrichtingen. De celcapaciteit bedroeg 10.185 eenheden. Dit geeft **een tekort van 1.192 plaatsen**. De overbevolking bedraagt dus ongeveer 12 %. De vorige jaren was de graad van overbevolking nog hoger. In de ons omringende landen (met uitzondering van Frankrijk) en Scandinavië kent men geen overbevolking. Integendeel, cijfers op 1 april 2014 tonen aan dat Nederland (81,9 %) en Duitsland (81,8 %) onderbevolking kennen. Vandaag zijn er in Nederland maar ongeveer 8.000 gedetineerden voor bijna 17 miljoen inwoners. In ons land is het aantal voorlopig gehechten bijzonder hoog en vertegenwoordigt het meer dan 1/3 van het totaal aan gedetineerden. In onze gevangenissen zijn ook de gedetineerden met vreemde nationaliteit oververtegenwoordigd (rond de 43 %) in vergelijking met de ons omringende landen (Frankrijk 18,1%; Nederland 20,3% en Duitsland 28,5%, telkens cijfers uit 2013).

208. De maatschappelijk kost van de detentie is zwaar. Afgezet tegen het totale budget van DG EPI (558,02 miljoen euro), kan men kort door de bocht stellen dat een gedetineerde in totaal gemiddeld **49.048 euro/ jaar kost**. Dit onverminderd de kosten die worden gedragen door de gemeenschappen voor de organisatie van re-integratieprogramma's. Er moet dringend rationeler omgegaan worden met de vrijheidsberovingen van voorlopige gehechten, veroordeelden en geïnterneerden. Vaak schieten deze hun maatschappelijk doel voorbij. Er dient meer ingezet te worden op alternatieven die vaak efficiënter zijn en de maatschappij minder kosten.

209. Het streefdoel moet zijn de gevangenispopulatie duurzaam te brengen **onder 10.000 gedetineerden**, rekening houdend met de beschikbare capaciteit die enerzijds zal worden uitgebreid door nieuwe projecten en anderzijds zal dalen door sluiting van oude, onaangepaste sites (bijvoorbeeld Vorst, Sint-Gillis, Berkendael, Namen, Dinant, enzovoort).

210. Ons land telt vandaag 34 penitentiaire inrichtingen met telkens een eigen infrastructuur, omvang en populatie (zie hoger, nr. 22). In Vlaanderen bevinden zich 16 inrichtingen, waar ongeveer 49% van de totale populatie verblijft. Hetzelfde aantal inrichtingen is gesitueerd in Wallonië. Deze 16 inrichtingen huisvesten ongeveer 38% van de totale populatie. Tot slot verblijft in de twee inrichtingen in Brussel 13%

van de totale gevangenisbevolking. Specifiek voor de geïnterneerden zijn er het Regionaal Centrum voor Psychiatrische Zorg (CRP) 'Les Marronniers' in Doornik, het Forensisch Psychiatrisch Centrum (FPC) te Gent en het FPC in Antwerpen waar de bouw momenteel gaande is. Ook in Paifve bestaat een specifieke penitentiaire inrichting voor geïnterneerden (205 plaatsen).

211. De afgelopen tien jaar werd wetgeving goedgekeurd die aan gedetineerden en geïnterneerde personen een rechtspositie verleent en de basis is voor de uitstippeling van een detentie- of zorgtraject. Hoger (nrs. 113-127) werd toelichting gegeven bij de geplande hervorming en vervanging van de wet van 17 mei 2006 "betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten" die handelt over de rechten en plichten van de veroordeelde bij de uitvoering van zijn straf buiten de inrichting. De basiswet van 12 januari 2005 "betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden" bepaalt de rechten en plichten van de gedetineerde en de geïnterneerde binnen de inrichting (interne rechtspositie). De wet van 5 mei 2014 "betreffende de internering van personen" is de wettelijke basis voor de uitvoering van de internering als veiligheidsmaatregel.

212. Ondanks deze wetten is het vertrouwen in de uitvoering van straffen en maatregelen voor verbetering vatbaar. Het geschonden vertrouwen heeft een hersteloperatie nodig. Drie elementen dragen bij tot de noodzakelijke rust: de effectieve uitvoering van straffen (zie hoger nrs. 113-127), de uitstippeling van een detentietraject voor gedetineerden en tot slot de verdere uitbouw van een zorgtraject-op-maat voor de geïnterneerden. De bewerkstelling van een uitvoering op maat vergt initiatieven om het penitentiair beleid in ons land in overeenstemming te brengen met de Europese maatstaven.

213. De stappen in het streven naar een vrijheidsbeneming in humane omstandigheden bewegen zich op het vlak van wetgeving, op het vlak van het penitentiaire personeel dat instaat voor de dagelijkse begeleiding en op het vlak van de penitentiaire capaciteit (zie hoofdstuk IV, nrs. 385- 394 en 300-307). Bij deze hervormingen moet intensief worden samengewerkt met de andere betrokken departementen (Volksgezondheid, Vreemdelingenzaken) en de gemeenschappen (Welzijn).

III.5.1. Humane detentieomstandigheden voor alle gedetineerden

(PP IV / regeerakkoord, p. 136-138)

Er worden maatregelen genomen om ervoor te zorgen dat alle gedetineerden in humane omstandigheden worden opgesloten. Deze maatregelen hebben betrekking op de gezondheidszorg van gedetineerden, een onafhankelijk toezicht op de gevangenen, het klachtenrecht voor gedetineerden en de detentieplanning.

214. De Basiswet van 12 januari 2005 bepaalt de interne rechtspositie van gedetineerden in de penitentiaire inrichting. Enkele cruciale hoofdstukken zijn nog niet in werking getreden zoals de gezondheidszorg, het toezicht op de gevangenen door de Centrale Raad en de lokale commissies van toezicht, het klachtenrecht en de detentieplanning. De volledige inwerkingtreding van deze wet, na het aanbrengen van enkele wijzigingen, laat toe aan gedetineerden een volledig wettelijk kader te bieden dat hun rechten en plichten in de inrichting bepaalt.

III.5.1.1. Gezondheidszorg voor gedetineerden

(PP IV / regeerakkoord, p. 137)

a) Inwerkingtreding van de Basiswet

De artikelen van de Basiswet met betrekking tot de gezondheidszorg van gedetineerden zullen in werking treden.

215. Gedetineerden hebben recht op een gelijkwaardige gezondheidszorg. De artikelen 87 tot en met 99 van de Basiswet van 12 januari 2005 regelen de medische zorgen voor de gedetineerden. Deze bepalingen zijn in overeenstemming met internationale verdragen en aanbevelingen en met de wet van 22 augustus 2002 “betreffende de rechten van de patiënt”. De principes van gelijkwaardigheid van de gezondheidszorg aan de buitenwereld, van de specifieke noden van gedetineerden en van de continuering van zorgen van vóór de detentie, zijn erin gewaarborgd. De vrije keuze van de arts is aangepast aan de organisatie van de zorg binnen de penitentiaire inrichting (“*intra muros*”) en is beperkt tot een advies en slechts uitzonderlijk tot daadwerkelijke behandeling.

216. Dit onderdeel van de Basiswet is vandaag nog niet in werking getreden. De niet-inwerkingtreding zorgt er ongetwijfeld voor dat de gezondheidszorg in de gevangenissen de laatste tijd in een minder positief daglicht is komen te staan, niet in het minst met betrekking tot de zorg aan geïnterneerden. Het is noodzakelijk dat deze artikelen worden uitgevoerd.

b) Organisatie van de penitentiaire gezondheidszorg

De penitentiaire gezondheidszorg wordt geïntegreerd in de algemene gezondheidszorg en zal het voorwerp uitmaken van een globaal gezondheidsplan.

217. In de gezondheidszorg voor gedetineerden en geïnterneerden primeert de genoemde wet van 22 augustus 2002 “betreffende de rechten van de patiënt”, naast de basiswet.

Een gelijkwaardige gezondheidszorg voor gedetineerden kan alleen gerealiseerd worden door een integratie in de algemene gezondheidszorg. Er moet gestreefd worden naar een intense samenwerking tussen de departementen van Justitie en van Volksgezondheid. Zoals bepaald in het regeerakkoord wordt de minister van Justitie betrokken bij de Interministeriële Conferentie (IMC) Volksgezondheid waar wordt onderzocht hoe de organisatie en de financiering van de penitentiaire gezondheidszorg kan geoptimaliseerd worden. De globale som van de ziektekosten voor gedetineerden is voor het jaar 2014 beraamd op een bedrag van om en bij de 100 miljoen euro. De grootste kost zijn de hospitalisatie van gedetineerden en de plaatsing van geïnterneerden buiten de penitentiaire inrichtingen (om en bij de 40 miljoen euro). Het RIZIV nam in 2014 bijna 40 miljoen euro voor zijn rekening voor de geïnterneerden en om en bij de 8 miljoen euro voor de ziektekosten van gedetineerden.

218. Er wordt een globaal gezondheidsplan voor de organisatie van de gezondheidszorg voor gedetineerden en geïnterneerden opgesteld. Het plan beoogt een verhoging van de kwaliteit van het algemene zorgaanbod voor gedetineerden en geïnterneerden binnen en buiten de gevangenissen. Het plan houdt rekening met de specifieke noden van de doelgroepen (zoals gedetineerden met middelengebruik). Het plan bevat naast een verbetering van de uitstroom naar voorzieningen buiten de gevangenis maatregelen om de samenwerking tussen de onafhankelijke zorgverleners binnen de gevangenissen aan te moedigen.

| 71

c) De ziekteverzekering voor gedetineerden

Er wordt nagegaan hoe de verzekering voor geneeskundige verzorging van gedetineerden en geïnterneerden ingebed kan worden in de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging.

219. Gedetineerden vallen buiten de klassieke stelsels van de ziekteverzekering. Voor hen is een uitzonderlijke regeling van kracht. Artikel 5 van de Verordening van 28 juli 2003 tot uitvoering van artikel 22, 11°, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, sluit de gedetineerden uit van de ziekteverzekering en dus van de terugbetaling van geneeskundige zorgen. De gedetineerden genieten namelijk in de gevangenis van een kosteloze medische verzorging, verstrekt door aan de gevangenis verbonden behandelende artsen. Overeenkomstig artikel 5, lid 2, van de verordening geldt deze uitsluiting niet voor de geneeskundige verstrekkingen tijdens de periode waarin de rechthebbende gedetineerde zich ten gevolge van een beslissing van de penitentiaire administratie buiten de gevangenis bevindt onder toepassing van de strafuitvoeringsmodaliteit van penitentiair verlof, elektronisch toezicht of onderbreking van de strafuitvoering (dus niet tijdens de beperkte detentie of een uitgaansvergunning). Voor deze tussenkomst van het RIZIV tijdens deze strafuitvoeringsmodaliteiten betaalt de FOD Justitie jaarlijks een bijdrage aan het RIZIV. Dit is bepaald in een protocolakkoord tussen de minister van Justitie en de minister van Sociale Zaken dat in werking trad op 1 januari 2010. De voorwaarde voor tussenkomst is de inschrijving van de gedetineerde bij het ziekenfonds.

220. Ook hier is er diepgaand overleg met het bevoegde departement van de FOD Volksgezondheid en het RIZIV om na te gaan hoe de verzekering voor geneeskundige verzorging van gedetineerden en geïnterneerden vanaf 2016 kan worden ingebed in de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging.

III.5.1.2. Een onafhankelijk toezicht op de gevangenen

(PP IV / regeerakkoord, p. 137-138)

Na aanpassing zullen de artikelen van de Basiswet over het toezicht op de gevangenen inwerking treden. De toezichtsinstellingen zullen verbonden worden aan de Kamer van volksvertegenwoordigers om hun onafhankelijkheid te benadrukken.

221. De artikelen 21 tot en met 31 van de Basiswet die het toezicht op de penitentiaire inrichtingen bepalen - met enerzijds de Centrale Toezichtsraad en anderzijds de commissies van toezicht - vergen een aanpassing alvorens in werking te kunnen treden. De Centrale Toezichtsraad heeft zelf enkele aanbevelingen gedaan over de werking, de samenstelling en het statuut van de leden. De huidige organisatie en werking zijn vandaag nog bepaald in het Koninklijk Besluit van 21 mei 1965 houdende Algemeen Reglement van toepassing op de Strafinrichtingen.

222. De grootste uitdaging is om deze instellingen niet langer organiek onder te brengen bij de FOD Justitie die door hen eigenlijk wordt gecontroleerd. Er wordt voorgesteld om deze organen onder te brengen bij een onafhankelijke instelling verbonden aan de Kamer van volksvertegenwoordigers waaraan ze in eerste instantie zouden moeten rapporteren.

III.5.1.3. Het klachtenrecht van gedetineerden

(PP IV / regeerakkoord, p. 137-138)

Er wordt overwogen om het formele klachtenrecht van gedetineerden in te voeren.

223. Het formele klachtenrecht is vastgelegd in de artikelen 147 tot en met 166 van de Basiswet. De bedoeling is om de gedetineerden een laagdrempelige en kosteloze toegang te geven tot een extern rechtsprekend orgaan omtrent klachten die ze hebben met betrekking tot elke beslissing die door of namens de gevangenisdirecteur ten aanzien van hen werd genomen. Vandaag kan de gedetineerde zich enkel richten tot de commissie van toezicht voor een informele bemiddeling, tot de directeur zelf (willig beroep) of tot de gewone rechtbanken en de Raad van State.

224. Na grondige studie en advies van de Centrale Raad en de commissies kan worden overwogen om het klachtenrecht in te voeren. Er dienen dan binnen deze organen respectievelijk een beroepscommissie en een klachtencommissie te worden opgericht, voorgezeten door een rechter. Dit vergt een bijkomende organisatie met kosten en personeel. Indien de Centrale Raad en de commissies overgaan naar de Kamer van volksvertegenwoordigers, is het niet meer de taak van het departement van Justitie om daarin tussen te komen.

III.5.1.4. Detentieplanning

(PP IV / regeerakkoord, p. 137-138)

De bepaling van de Basiswet in verband met detentieplanning wordt uitgevoerd. Arbeid en vorming zijn belangrijke aspecten tijdens de detentie en moeten gestimuleerd worden.

225. Detentieplanning is één van de belangrijke principes uit de Basiswet. Artikel 38 van de Basiswet bepaalt dat dit plan een schets bevat van het detentietraject en van de activiteiten die onder meer gericht zijn op psychosociale begeleiding, vorming en zorg, en dus op reclassering. Onder meer de plaatsing in een bepaalde inrichting kan van het detentieplan afhangen.

226. Het detentieplan maakt de brug tussen de detentie en de re-integratie in de vrije samenleving. Planning en structurering van de detentie moeten de gedetineerde voorbereiden op een terugkeer naar de maatschappij. Het leven in de gevangenis moet dan ook in de mate van het mogelijke een weerspiegeling zijn van het vrije leven. Het aanbod van arbeid en vorming moet hoger, evenals de ontspanningsactiviteiten en de contacten met de buitenwereld via bezoek, telefoon en briefwisseling. Voor veel van deze taken zijn de deelstaten bevoegd. De daarvoor bestaande samenwerkingsakkoorden blijven uiterst belangrijk en dienen permanent geëvalueerd te worden.

227. Er moet een beter zicht komen op de gedetineerdenpopulatie zodat er door een betere planning en dus een rationalisering van de detentie kan gebeuren. Dit inzicht zal verkregen worden op basis van een *Risk-Needs assessment*, dat loopt van bij de aanvang tot het einde van de detentie. Het assessment heeft twee doeleinden. Enerzijds zal een gedetineerde op basis hiervan toegewezen worden aan een gevangenis met een aangepast veiligheidsniveau. Dit heeft voor gevolg dat er een grotere differentiatie kan komen binnen het huidige patrimonium en dat niet overal dezelfde zware eisen rond veiligheidsprocedures, -installaties en personele omkadering moet gesteld worden. Anderzijds wordt de gedetineerde op basis van het assessment georiënteerd naar een regime en een programma dat maximaal afgestemd is op zijn behoeften. Dit moet hem in staat stellen zijn re-integratie optimaal – en dus ook zo vroeg mogelijk in de detentie – voor te bereiden.

228. Het recht op het bijwonen van vormingsactiviteiten die in de gevangenissen worden georganiseerd, is een basisrecht voor iedere gedetineerde. De concrete organisatie van deze activiteiten valt onder de bevoegdheid van de deelstaten. De penitentiaire administratie moet ervoor instaan dat de gedetineerde een zo ruim mogelijke toegang krijgt tot het aanbod. Deze activiteiten hebben betrekking op onderwijs, het volgen van een beroepsopleiding, sociaal-culturele vorming, creatieve en culturele activiteiten, sport enzovoort.

Verder dient het aanbod van penitentiaire arbeid en beroepsopleiding verruimd te worden. In 2013 werkten gemiddeld 3.887 gedetineerden per maand in de gevangenissen of volgden een beroepsopleiding, wat neerkomt op één op drie gedetineerden. De omzet voor dat jaar bedroeg 13.494.916 euro. De winst van 1.516.512 euro werd gebruikt om gevangenisprojecten te financieren maar ook om opleidingen te organiseren voor de gedetineerden. Met de beoogde daling van het aantal gedetineerden, de vrij te komen ruimtes en de verhoging van het aantal beroeps- en arbeidsplaatsen moeten meer gedetineerden kunnen worden geactiveerd.

III.5.2. Een aangepast beleid ten aanzien van geïnterneerden

(PP IV / regeerakkoord, p. 138-139)

De populatie van geïnterneerden is een zeer heterogene groep, zowel op vlak van psychopathologie, persoonlijkheid, en de aard en ernst van de door hen gepleegde strafbare feiten, als wat hun noden, vragen en behoeften betreft. Het zorgaanbod dient daarom voldoende gediversifieerd te zijn, aangepast aan de individuele behoefte en het risicoprofiel van de geïnterneerde. Dit betekent dat de nadruk ligt op een uitstroom van deze populatie uit de gevangenissen en een doorstroming in het externe zorgcircuit. Bij de uitbouw van een zorgcircuit moet zoveel mogelijk aansluiting worden gevonden bij het bestaande hulpverleningsaanbod en de behartigenswaardige evolutie naar de vermaatschappelijking van de zorg.

229. In ons land hebben vandaag **iets minder dan 4.000 personen het statuut van geïnterneerde**. Er zijn verschillende plaatsen waar geïnterneerden verblijven. Begin 2015 verbleven 1059 geïnterneerden in onze gevangenissen. 350 geïnterneerden verbleven in het Regionaal Centrum voor Psychiatrische zorg (CRP) Les Maronniers in Doornik en 30 geïnterneerden in la Chêne aux Haies in Bergen. Ongeveer 70 geïnterneerden in het nieuwe Forensisch Psychiatrisch Centrum (FPC) van Gent dat tegen eind september 2015 plaats zal bieden aan een totaal van 264 geïnterneerde personen. Naast de groep geïnterneerden in onze gevangenissen, in aangepaste centra voor psychiatrische zorg, zijn 143 personen geplaatst in het externe zorgcircuit. Een belangrijke groep geïnterneerden - begin 2015 bedroeg hun aantal 2195 - geniet van een invrijheidstelling op proef. Deze invrijheidstelling is een modaliteit van uitvoering van de internering mits naleving van voorwaarden die aan de geïnterneerde worden opgelegd. Deze laatste groep heeft evenzeer nood aan een aangepaste zorgomkadering waarbinnen een reclasseringsplan concreet vorm kan krijgen.

III.5.2.1. De rechtspositie van geïnterneerden

(PP IV / regeerakkoord, p. 138-139)

De rechtspositie van geïnterneerden wordt verbeterd door de wet van 5 mei 2014 aan te passen en in werking te doen treden, door de installatie van kamers ter bescherming van de maatschappij en door de uitwerking van een eigen interne rechtspositie van geïnterneerden.

230. Tot op vandaag is de wet van 9 april 1930 “tot bescherming van de maatschappij tegen abnormalen en gewoontemisdadigers en plegers van bepaalde seksuele strafbare feiten”, zoals gewijzigd door de wet van 1 juli 1964, van toepassing op geïnterneerden. Deze wet is nog steeds van kracht ondanks twee wetgevende initiatieven die werden genomen in 2007 en in 2014 om een betere rechtspositie voor geïnterneerden in te voeren.

De wet van 21 april 2007 “betreffende de internering van personen met een geestesstoornis” was te weinig doordacht om ooit toepassing te laten krijgen en werd opgeheven.

231. Sinds 2011 is België herhaaldelijk en in steeds scherpere bewoordingen veroordeeld voor de wijze waarop met geïnterneerde personen wordt omgegaan, met vaststellingen van schendingen van artikel 3 (verbod op onmenselijke en vernederende behandeling), artikel 5, §1 (verbod op arbitraire vrijheidsberoving) en artikel 5, §4 (recht op beoordeling van de vrijheidsberoving door een onpartijdige rechter) EVRM. Onder druk van deze kritieken en internationale veroordelingen werd de wet van 5 mei 2014 betreffende de internering van personen goedgekeurd. Prioritaire aandacht gaat uit naar de inwerkingtreding van de wet van 5 mei 2014.

a) Aanpassingen aan de wet van 5 mei 2014

In overleg met de minister van Volksgezondheid wordt werk gemaakt van een aanpassing van de wet van 5 mei 2014 met het oog op haar inwerkingtreding.

232. De wet van 5 mei 2014 betreffende de internering van personen betekent een aanzienlijke vooruitgang ten aanzien van de geldende wet van 9 april 1930, met een betere en consistentere regeling. De tekst bevat echter een aantal technische onvolmaaktheden en onduidelijke bepalingen die de toepassing van de regelgeving in min of meerdere mate dreigen te hypothekeren.

233. De reparaties aan de wet van 5 mei 2014 worden momenteel besproken in een werkgroep waarvan ook vertegenwoordigers van de minister van Volksgezondheid deel uitmaken. De wet stelt immers, naast de beveiliging van de maatschappij, de zorg voor geïnterneerde personen centraal. Het is duidelijk dat de uitstippeling van het zorgtraject voor de geïnterneerde persoon een gedeelde beleidsbevoegdheid is van de minister van Justitie en de minister van Volksgezondheid. Naast de aanpassingen van de wet bereidt de werkgroep ook de inwerkingtreding en de praktische uitvoering op maat voor. Daarbij wordt rekening gehouden met de diversificatie binnen de groep van geïnterneerden.

b) Installatie van de kamers ter bescherming van de maatschappij

De kamers ter bescherming van de maatschappij worden opgericht.

234. Conform het regeerakkoord worden de kamers ter bescherming van de maatschappij opgericht als nieuwe kamers binnen de bestaande strafuitvoeringsrechtbanken. Deze kamers nemen de bevoegdheid over van de bestaande commissies ter bescherming van de maatschappij (CBM).

c) Een eigen interne rechtspositie voor geïnterneerden

Er komt een eigen interne rechtspositie die is aangepast aan de specifieke noden van geïnterneerden.

235. Artikel 167, § 1, van de Basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden bepaalt dat de wet van toepassing is op de geïnterneerde gedetineerden, in afwachting dat hun interne rechtspositie in een specifieke wet wordt geregeld. Bij de inwerkingtreding van de wet van 5 mei 2014 betreffende de internering van personen moet ook werk worden gemaakt van de uitwerking van een eigen interne rechtspositie van geïnterneerden. Gezien deze personen lijden aan een geestesstoornis zijn vele bepalingen van de Basiswet van 2005 niet aangepast aan de bijzondere noden van deze groep. Zo zijn onder meer de bepalingen van tucht, veiligheid en detentieplanning onaangepast.

III.5.2.2. Naar een zorgtraject voor geïnterneerde personen

(PP IV / regeerakkoord, p. 138-139)

Er wordt werk gemaakt van een zorgtraject voor geïnterneerden, door een aanpassing van de wet van 5 mei 2014, de verdere uitbouw van een forensisch psychiatrisch zorgnetwerk, de wegwerking van de ontbrekende schakels in het bestaande forensisch psychiatrisch zorgnetwerk, en de oprichting van een gespecialiseerd centrum voor observatie en diagnosestelling opgericht.

236. Een aanpassing van de wet van 5 mei 2014 is noodzakelijk om voldoende draagkracht en omkadering te bieden voor de verdere uitbouw van een zorgtraject voor geïnterneerde personen.

Als uitgangspunt geldt dat aan geïnterneerde personen de nodige zorg en behandeling moet worden geboden om een menswaardig leven te leiden, rekening houdend met het veiligheidsrisico en de gezondheid van de geïnterneerde persoon. Deze bepaling is de leidraad van het beleid inzake de geïnterneerde persoon. Studies wijzen uit dat geïnterneerden minder hervallen na het volgen van een behandeling.

237. De ambitie is om het zorgtraject, overeenkomstig de huidige stand van de medische wetenschap, gericht te sturen naar een professionele opvang en behandeling van geïnterneerde personen in het bestaande psychiatrische zorgnetwerken en in een verder uit te bouwen forensisch psychiatrisch zorgnetwerk. Zoals in de samenleving buiten de gevangenissen wordt gestreefd naar een vermaatschappelijking van de geestelijke gezondheidszorg vanuit de bekommernis aan geïnterneerden een deskundige en aangepaste zorg te geven, verspreid over voorzieningen die een zorg op maat kunnen bieden.

238. Vandaag worden geïnterneerde personen zo veel als mogelijk opgevangen binnen het bestaande psychiatrisch zorgnetwerk dat voornamelijk bestaat uit psychiatrische ziekenhuizen, rust- en verzorgingstehuizen en de centra voor ambulante zorg. In het beleid waar de zorg van geïnterneerden centraal staat, wordt het forensisch psychiatrisch zorgnetwerk verder uitgebreid. Bijzondere aandacht gaat uit naar drie schakels die vandaag ontbreken in het forensische zorgnetwerk, met name een zorgenheid voor geïnterneerden die langdurige zorg en/of verblijf nodig hebben, een zorgenheid in Vlaanderen voor vrouwelijke geïnterneerden en zorgenheden voor geïnterneerden met een mentale beperking of een niet-aangeboren hersenletsel (NAH).

a) Verdere uitbouw van een forensisch psychiatrisch zorgnetwerk

Er wordt werk gemaakt van een verdere uitbouw van een forensisch psychiatrisch zorgnetwerk.

239. Met de opening van de Forensische Psychiatrische Centra (FPC's) in Gent en binnenkort in Antwerpen heeft Justitie samen met Volksgezondheid een zeer belangrijke stap gezet in de verdere uitbouw van een forensisch psychiatrisch zorgnetwerk in Vlaanderen. Deze FPC's zijn beveiligde inrichtingen die een deskundige begeleiding en behandeling aanbieden, gelijkwaardig aan deze in reguliere psychiatrische ziekenhuizen. Een gelijkaardig aanbod wordt in Wallonië reeds geboden in het Regionaal Centrum voor Psychiatrische zorg (CRP) Les Marronniers (Doornik) en in La Chêne aux Haies (Bergen).

Naast de FPC's worden vandaag ook geïnterneerden behandeld in forensische eenheden van psychiatrische centra in Bierbeek, Zelzate, Rekem en Schaarbeek (Titeca).

240. Het forensisch psychiatrisch zorgnetwerk heeft als perspectief de re-integratie in de maatschappij, al dan niet voorafgegaan door een opname en behandeling van de geïnterneerde persoon in een residentiële zorgverlening.

b) Ontbrekende schakels in het forensisch psychiatrisch zorgnetwerk

Er komt een zorgeenheid voor geïnterneerden die langdurige zorg en/of verblijf nodig hebben, een zorgeenheid in Vlaanderen voor vrouwelijke geïnterneerden en zorgeenheden voor geïnterneerden met een mentale beperking of een niet-aangeboren hersenletsel (NAH).

241. Bijzondere aandacht gaat uit naar drie ontbrekende schakels in het bestaande forensisch psychiatrisch zorgnetwerk. Voor drie specifieke groepen van geïnterneerden moet gezocht worden naar zorgeenheden vanuit de ambitie om ook deze geïnterneerden te rehabiliteren en te laten uitstromen uit de forensische psychiatrische ziekenhuizen.

- **Een zorgeenheid voor langdurige zorg en/of verblijf**

242. Vandaag ontbreekt een specifiek aanbod voor problematische geïnterneerde personen die al dan niet tijdelijk buiten het behandelcircuit (regulier of forensisch) komen te staan. Voor deze groep wordt een zorgvoorziening voorzien voor langdurige zorg en/of verblijf in menswaardige omstandigheden. Deze zorgeenheid voor langdurig verblijf dient te worden georganiseerd in een beveiligde setting waar deskundige zorg door professionele zorgverleners aangeboden wordt. De voorkeur gaat uit naar de organisatie van een zorgeenheid op een bestaande psychiatrische campus in afwachting van de grondige renovatie van de inrichting van Merksplas.

- **Een zorgeenheid voor vrouwelijke geïnterneerden in Vlaanderen**

243. Vandaag verblijven om en bij de 30 vrouwelijke geïnterneerden in de penitentiaire instelling van Brugge en in verschillende psychiatrische annexen van de Vlaamse strafinrichtingen. Naar analogie met het psychiatrisch ziekenhuis la Chêne aux Haies in Bergen, waar een dertigtal plaatsen zijn

| 77

voorbehouden aan vrouwelijke geïnterneerden, wordt een voorziening in Vlaanderen gezocht die als psychiatrisch ziekenhuis kan instaan voor de zorg en behandeling van vrouwelijke geïnterneerden.

• **Een zorgenheid voor geïnterneerden met een mentale beperking of een niet-aangeboren hersenletsel (NAH)**

244. Meer dan 20% van de geïnterneerde personen heeft een mentale beperking of een niet-aangeboren hersenletsel (NAH) en vraagt een aangepaste zorg. Vandaag worden residentiële projecten zoals Itinera, Limes en Amanis en ambulante projecten gesubsidieerd door het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap (VAPH) dat een voortrekkersrol vervult in de begeleiding van deze groep van geïnterneerden.

In het Franstalige landsgedeelte wordt het Agence Wallonne pour l'Intégration des Personnes Handicapées (AWIPH) aangespoord om initiatieven in dezelfde zin te nemen.

245. De nadruk moet ook voor deze groep van geïnterneerden liggen op intensieve zorg en waar het kan op een doorstroming naar een geschikte woonvorm, werksituatie en/of begeleidings- en behandelingsaanbod.

Voor deze groep van geïnterneerden beantwoordt het aanbod vandaag niet aan de noden die binnen deze groep bestaan.

c) Een beveiligd klinisch observatiecentrum

Er wordt een gespecialiseerd centrum voor observatie en diagnosestelling opgericht.

246. Er wordt een centrum opgericht dat tot doel heeft expertises en deskundige klinische observaties te doen van gedetineerden, in de lijn van artikel 6 van de wet van 5 mei 2014 en het regeerakkoord dat voorziet in de oprichting binnen justitie van een gespecialiseerd centrum voor observatie en diagnosestelling.

De in dit hoofdstuk geformuleerde hervormingen maken het mogelijk om de strafprocedure efficiënter en effectiever te laten verlopen en het strafrecht te reduceren tot zijn kerntaak om ernstige criminaliteit passend te sanctioneren en de maatschappij te beveiligen.

Door de strafrechtelijke reactie voor te behouden voor de meest ernstige feiten en een grotere diversifiëring in de bestraffing in te voeren, wordt de gevangenisstraf effectief herleid tot het ultieme antwoord op crimineel gedrag, wanneer andere maatregelen, punitief of resocialiserend, niet helpen.

Deze ingrepen zorgen er ook voor dat de beperkte gevangenscapaciteit effectief wordt benut en de detentieomstandigheden gevoelig verbeteren, mede omdat de overbevolking wordt afgebouwd: (i) een zuiniger beleid inzake voorlopige hechtenis, (ii) een meer aangepaste strafuitvoering, (iii) het duurzaam overbrengen van de geïnterneerden naar gespecialiseerde inrichtingen alsook (iv) specifieke maatregelen voor verdachten zonder verblijfsrecht zouden het aantal gedetineerden (waaronder ongeveer 1.000 geïnterneerden) duurzaam beneden 10.000, en wellicht van 11.000 tot ongeveer 8.000 moeten kunnen brengen.

Op het vlak van het penitentiair beleid worden er belangrijke maatregelen genomen om een detentie in humane omstandigheden te verzekeren, met een correcte gezondheidszorg, een onafhankelijk toezicht op de gevangenen, een klachtenrecht voor gedetineerden en detentieplanning. De bijzondere categorie van geïnterneerden krijgt een aangepast beleid, met het oog op een verbeterde rechtspositie en een effectief zorgtraject.

Daarnaast wordt ook de regeling van de externe rechtspositie van gedetineerden gemoderniseerd, waarbij een werkzaam onderscheid wordt gemaakt tussen veroordeelden met straffen in uitvoering tot vijf jaar dan wel boven vijf jaar. De tijdsvoorwaarde voor een vervroegde invrijheidstelling wordt algemeen op minstens de helft van de veroordeling gebracht. Tevens wordt voor personen zonder recht op verblijf in België een bijzondere regeling getroffen, aangezien zij niet in aanmerking komen voor een tijdelijke vrijlating met het oog op de re-integratie in de Belgische samenleving.

Wat specifiek de strafprocedure betreft, zullen de in de potpourri-wetten voorziene hervormingen tot een onmiddellijke vereenvoudiging en versnelling van de strafprocedures leiden. Het betreffen voornamelijk ingrepen die een onmiddellijk effect zullen ressorteren op de werklast van de magistraten en het gerechtspersoneel, en die rechtsmisbruiken aan banden leggen, zonder daarmee de fundamentele rechten van verdediging en een eerlijke procesvoering in het gedrang te brengen.

Ondertussen wordt een diepgaande hervorming ten gronde voorbereid, waarbij de lastige knopen zullen worden doorgehakt omtrent het al dan niet integreren van het opsporings- en het gerechtelijk onderzoek, en de mate waarin partijen kunnen participeren in het vooronderzoek dan wel hun rechten voor de rechter ten gronde laten gelden.

Tot slot vormt een rechtvaardig en performant strafrechtelijk beleid de hoeksteen van het globale veiligheidsbeleid in de samenleving.

De nieuwe kadernota integrale veiligheid biedt een geactualiseerd en passend beleidskader voor een integrale en geïntegreerde aanpak van een aantal prangende veiligheidsproblemen, doorheen de strafrechtelijke keten van maatschappelijke preventie, repressie en nazorg in functie van de maatschappelijke re-integratie. Dit beleid wordt niet gevoerd op één enkel bestuursniveau maar in nauwe coöperatie tussen de federale staat, de deelstaten en de lokale besturen.

De aanpak in de strijd tegen het terrorisme en radicalisme vormt hier alvast een voorbeeld van, met een duidelijke klemtoon op een verbeterde samenwerking tussen de verschillende actoren.

Daartoe wordt ook het werk van de politie-, inlichtingen- en veiligheidsdiensten verbeterd door strategische samenwerkingsverbanden, een betere oriëntering van de middelen en een optimalisering van het juridisch kader, de processen en de technische middelen.

IV. Efficiënt functionerende justitiediensten

Dit hoofdstuk beoogt de modernisering van het instrumentarium en de gehele “back office” die justitie ondersteunen. Door te focussen op de kerntaken van justitie en in te zetten op efficiëntiewinsten en kostenbesparingen kan beter werk worden afgeleverd met minder middelen, waardoor op termijn middelen kunnen worden vrijgemaakt voor nieuwe investeringen.

Uitgaven moeten worden beperkt via heronderhandelingen met leveranciers en meer schaalvoordelen bij aanbestedingen. Facturen moeten tijdig worden ingeschat en betaald dankzij een hervorming van de bestellings- en betalingsstromen.

Justitie wordt meer auto-financierend door de aanpassing van de tarieven voor het instellen van een vordering bij justitie aan de waarde van het geding, door een betere invordering van boetes en een betere werking van het Centraal Orgaan voor de Inbeslagneming en de Verbeurdverklaring (COIV).

Een versnelde informatisering moet via de invoering van een elektronisch dossier en een veralgemening van elektronische werkprocessen en informatiestromen leiden tot werklastermindering, capaciteitswinsten, dalende justitiekosten (zoals post- en portkosten) en een inkorting van de doorlooptijden van de processen.

Infrastructuur en gebouwen worden gemoderniseerd en gerationaliseerd, via een aangepast masterplan voor de gevangenissen dat rekening houdt met de beoogde beperking van de instroom en een nieuw masterplan voor de gerechtshoeven.

De rechterlijke orde krijgt meer beheersautonomie bij de inzet van de toegewezen middelen en het interne beheer van rechtscolleges en parketten. Verder wordt het aantal vredegerichten verminderd om te komen tot een betere werklasterverdeling. Er zal sneller en soepeler kunnen worden ingespeeld op lokale behoeften, werklaster en vacatures via maatregelen rond juridische ondersteuning van magistraten, mobiliteit, mutatie en langer werken. Een aangepast statuut en meer inzet op vorming en competenties moeten de modernisering van het HRM-beleid voor magistraten en gerechtspersoneel verder ondersteunen.

Vanaf 2017 wordt gewerkt met beheersovereenkomsten, afgesloten tussen de minister van Justitie, het College van het openbaar ministerie, het College van hoven en rechtbanken en het Hof van Cassatie. Door een overdracht van middelen en beheerbevoegdheden bij toepassing van het subsidiariteitsbeginsel op het gepaste beheerniveau en de koppeling aan doelstellingen inzake het wegwerken van gerechtelijke achterstand, kortere doorlooptijden en efficiënter beheer, zal justitie beter en sneller kunnen functioneren.

247. Een optimale uitoefening van de justitiële kerntaken binnen aanvaardbare termijnen vereist een juiste invulling van de onderliggende omkadering, ondersteuning en beheer.

Zo kan de efficiëntie worden verbeterd door de uitgaven van justitie te beperken en haar inkomsten te vergroten. Dit kan bijvoorbeeld door de tarieven voor het instellen van een vordering bij justitie aan te passen in verhouding tot de waarde van het geding, of door in te zetten op een betere invordering van boetes.

248. De in dit hoofdstuk voorgestelde maatregelen kunnen, samen met deze die hoger werden toegelicht rond de burgerlijke rechtspleging (hoofdstuk II, nrs. 46-85) en het strafprocesrecht (hoofdstuk III, nrs. 134-182), bijdragen tot een beperking van de doorlooptijden. Streefdoel is om in elke aanleg uitspraken te vellen binnen het jaar na de instelling van de vordering.

In een benchmarkstudie van de Raad van Europa uit 2006⁶ werd gesteld dat onder meer de volgende maatregelen een positieve impact kunnen hebben op het inkorten van doorlooptijden:

- De focus op informatisering voor een versnelde behandeling van de zaak en bewijsvoering, onder meer door automatisering van repetitieve taken, de invoering van het elektronisch dossier en het gebruik van elektronische platformen voor de uitwisselingen tussen rechtscolleges en partijen en de elektronische informatiestromen;
- De bevordering van audiovisuele technieken zoals videoconferentie in gerechtelijke procedures voor verhoor, getuigenverklaringen en zittingen in strafzaken;
- Het voorzien van soepele mechanismen in hoofdte van de korpschef voor de toewijzing van zaken en het gebruik van mobiliteit om snel te kunnen inspelen op wijzigende input, werklast en vacatures;
- De focus op kerntaken van magistraten door uitbreiding van de ondersteunende bevoegdheden van de juridische medewerkers.

249. Efficiëntiewinsten kunnen onder meer worden gerealiseerd door kostenposten te beperken via modernisering van werkprocessen en informatisering, bestellingen en betalingen anders te beheren, schaalvoordelen na te streven bij aanbestedingen en contracten en in te zetten op centralisering en rationalisering bij de modernisering van infrastructuur en gebouwen.

250. Het werken met beheersovereenkomsten vanaf 2017 en de koppeling van beheersautonomie voor de rechterlijke orde aan een meer resultaatgerichte inzet van de toegekende middelen zal bovendien leiden tot een betere inschatting van de behoeften en prioriteiten en een grotere responsabilisering voor de gedane uitgaven.

251. Dit hoofdstuk bestaat uit drie delen. Vooreerst (IV.1) wordt ingegaan op de maatregelen die toelaten de kosten te beperken en de inkomsten te verhogen, en op het beleid rond investeringen in ICT en gebouwen. Ten tweede (IV.2) wordt het personeelsbeleid en het beheer van de rechterlijke orde besproken. Ten derde (IV.3) wordt een deel gewijd aan het personeelsbeleid binnen de penitentiaire inrichtingen.

IV.1. Uitgaven, inkomsten en investeringen

252. Hieronder worden vooreerst maatregelen voorgesteld om (IV.1.1) de uitgaven te beheersen en (IV.1.2) inkomsten te verhogen. Er wordt vervolgens ook ingegaan op de infrastructuur van justitie, namelijk (IV.1.3) de ICT en (IV.1.4) de gebouwen.

IV.1.1 Uitgaven beheersen

253. De uitgaven van justitie worden beheerst door (IV.1.1.1) het beperken van de gerechtskosten, (IV.1.1.2.) het realiseren van schaalvoordelen in contracten en facilitaire diensten, en (IV.1.1.3) het beperken van verplaatsingskosten.

82 |

⁶ Raad van Europa, European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ), *Compendium of "best practices" on time management of judicial proceeding*, (CEPEJ) (2006), www.euromed-justice.eu

IV.1.1.1. Gerechtskosten beperken

(KB's en autonoom wetsontwerp / regeerakkoord, p. 129-130)

Er worden maatregelen genomen om betalingsproblemen te verhelpen en uitgaven te beheersen door een modernisering van het juridisch kader rond gerechtskosten, een herziening van de tarieven, een stroomlijning van de boekhoudkundige verwerking en een proactief bestelbeheer, en een betere recuperatie van gerechtskosten. Door een globale doorlichting worden de justiekosten in het algemeen beperkt.

254. De oplopende budgettaire kost van de gerechtskosten en de betalingsproblemen van onze leveranciers in het kader van gerechtsexpertises in strafzaken vormen de aanleiding om verdere kostenefficiëntie na te streven.

Voor de gerechtskosten in strafzaken gebeurt dit door (a) een modernisering van het juridisch kader, (b) een herziening van de tarieven, (c) een stroomlijning van het de boekhoudkundige afhandeling en (d) een betere recuperatie van gerechtskosten. Tot slot (e) wordt de volledige wetgeving gescreend om de justitiekosten in het algemeen te beperken.

a) Juridisch kader moderniseren

255. Het verouderde juridische kader van het koninklijk besluit van 28 december 1950 wordt gemoderniseerd, samen met een herziening van de wettelijke basis van de programmawet van 27 december 2006.

Daarbij dient rekening te worden gehouden met de Europese Richtlijn van 20 oktober 2010 "betreffende het recht op vertolking en vertaling in strafprocedures" (richtlijn 2010/64/EU) en de wet van 10 april 2014 "tot wijziging van verschillende bepalingen met het oog op de oprichting van een nationaal register voor gerechtsdeskundigen en tot oprichting van een nationaal register voor beëdigd vertalers, tolken en vertalers-tolken".

256. De besluiten ter uitvoering van de wet van 10 april 2014 worden voorbereid, onder meer rond het beheer van het register van gerechtsdeskundigen dat kwaliteitsvereisten zal vastleggen op basis waarvan gerechtsdeskundigen in het register opgenomen of geschrapt worden, en rond de deontologische code voor de tolken, vertalers en taptolken. Er dient tevens nagedacht over de organisatorische inbedding van deze bijkomende taak, de informatisering van het register en zijn privacy aspecten. Verder vraagt de richtlijn dat de samenwerking tussen de rechterlijke orde en de beroepsverenigingen wordt vastgelegd, wat de werkomstandigheden en wijze van samenwerken betreft. Er zullen tevens opleidingen voor de magistraten worden georganiseerd in het werken met gerechtstolken.

b) Herzien tarieven gerechtskosten

257. De tarieven van de gerechtskosten worden herzien door de technologische evoluties in rekening te brengen die de kosten beperken, door te werken met forfaits waar mogelijk, en door de administratieve lasten voor de leveranciers en voor justitie te verminderen. Zo zijn onderhandelingen opgestart voor de DNA- en toxicologische analyses, is periodiek overleg aan de gang met de tolken en vertalers, en zijn de tarieven van de telefoontaps in heronderhandeling met de telecomoperatoren.

Ook de rol van het Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie (NICC) en de Commissie gerechtskosten zal worden geëvalueerd en indien nodig bijgestuurd.

c) Stroomlijnen boekhoudkundige afhandeling

258. De boekhoudkundige afhandeling van de gerechtskosten binnen de FOD Justitie en bij de griffies wordt gestroomlijnd en vereenvoudigd om een eenduidige en centrale opvolging van deze gerechtskosten toe te laten en de administratieve lasten voor justitie en de gerechtsexperten zelf te verminderen. Zo wordt overgestapt van een reactief betalingsbeheer naar een proactief bestelbeheer waarbij men zicht krijgt op de bestellingen via een geïnformatiseerde bestelmodule. Op die manier kunnen de bestelde gerechtskosten in de hand worden gehouden.

Om de administratieve last van facturaties te verminderen voor leverancier en griffie, zal onder meer gebruik gemaakt worden van een model dat gemakkelijker controle toelaat, wordt overgestapt naar een maandelijks facturatie in plaats van per prestatie en wordt een elektronische facturatie voorzien.

259. Ook de controle op de aangerekende reiskosten wordt gemoderniseerd. Waar de verantwoording vandaag op basis van een verouderd register van 'afstanden' gebeurt, moet gebruik worden gemaakt van modernere instrumenten.

260. De organisatie van de boekhoudkundige afhandeling zal herbekeken worden. Functies en profielen worden afgestemd en gereorganiseerd teneinde een vlotte afhandeling te verzekeren en de magistraten van administratieve taken te ontlasten zodat zij zich op hun kerntaken kunnen concentreren. Door pools van boekhouding te organiseren op een meer gecentraliseerd organisatorisch niveau, kunnen ongetwijfeld schaalvoordelen door specialisatie en werklastermindering gerealiseerd worden (zie ook verder, in verband met de beheersautonomie, nrs. 350-384).

d) Betere recuperatie van gerechtskosten

261. Een deel van de gerechtskosten in strafzaken kan worden gerecupereerd. Bedoeling is het recuperatiepercentage van de gerechtskosten te verhogen door een betere organisatie en opvolging en door de toewijzing van gerechtskosten aan een dossier te verbeteren.

262. Er zijn vandaag 150.000 geseponeerde dossiers waarbij de dader een bekentenis afgelegd heeft of minstens gekend is, waarbij het niet meer dan normaal is dat deze dader, alvorens seponering te verkrijgen, de gemaakte gerechtskosten terugbetaalt.

Om zware invorderingsprocedures te vermijden door de FOD Justitie, die daarin niet gespecialiseerd is, kan gedacht worden aan een eenvoudige invorderingsprocedure in samenwerking met de FOD Financiën zoals van toepassing in de BTW wetgeving, waarbij enkel een titel gecreëerd wordt bij niet spontane betaling op uitnodiging (het dwangbevel).

e) Screening alle justitiekosten en modernisering betalingsproces

(Regeerakkoord, p. 129-130)

263. De volledige wetgeving en procedures van justitie worden gescreend om de justitiekosten in het algemeen te beperken.

Zo wordt de dagvaarding in strafzaken zoveel mogelijk vervangen door aangetekende zendingen en worden de mogelijkheden nagegaan om de gerechtsbrieven en aangetekende brieven te vervangen door gewone brieven (zie hoger nr. 161).

De belangrijkste besparing zal worden gerealiseerd door de elektronische verzending tussen de gerechtelijke instellingen onderling en de juridische beroepen technisch en juridisch mogelijk te maken (zie lager, nr. 286). Door de woonstkeuze van de cliënt bij zijn raadsman wettelijk te verankeren, zal het besparingseffect van de elektronische zendingen nog worden versterkt (zie hoger, nr. 73).

Voor de betalingen zullen betaalterminals in de griffies worden aangeschaft om de aanwezigheid van cash geld te vermijden, diefstal te voorkomen en het betalingsproces vlotter te laten verlopen.

IV.1.1.2. Schaalvoordelen in contracten en facilitaire diensten

(Regeerakkoord, p. 124)

Er worden schaalvoordelen gerealiseerd door samenvoeging van bestellingen en overheidsopdrachten. Ook facilitaire diensten zoals catering en schoonmaak kunnen efficiënter, bijvoorbeeld door centrale "pooling".

264. Schaalvoordelen worden gerealiseerd door samenvoeging van bestellingen en de lancering van overheidsopdrachten op het niveau van de FOD Justitie, maar ook ruimer. Voorbeeld hiervan zijn de gemeenschappelijke aankopen die gebeuren zowel voor energieverstrekking via de Regie der Gebouwen als voor courante aankopen via collectieve overheidsopdrachten (via FORCMS – de Federale Opdrachtcentrale) zoals voor bestellingen van bureaumateriaal, papier, kantoormeubilair, enzovoort. Dit hangt ook samen met de organisatie van de centralisering van het beheer die wordt beoogd in het gebouwenbeleid (zie lager, nr. 311).

265. Daarnaast worden evenwel nog steeds aparte opdrachten gelanceerd afhankelijk van de noden binnen elke gevangenis, gerechtsgebouw, enzovoort. Bijvoorbeeld worden voor de catering aparte overheidsopdrachten gelanceerd voor de levering van voedingswaren. Hier zal worden onderzocht of er grotere contracten mogelijk zijn.

Ook voor het lopende onderhoud en de investeringen inzake ICT kunnen de schaalvoordelen in het aanbesteding- en contractenbeleid bijkomende besparingen opleveren. Op basis van een overzicht van de bestaande contracten en de komende overheidsopdrachten zal worden onderzocht welke opdrachten in een eerste fase en vervolgens in de komende jaren kunnen gegroepeerd worden, rekening houdend met bestaande contracten, looptijden, verbrekingsvergoedingen, enzovoort.

Dit is niet van toepassing voor de nieuwe gevangenissen volgens DBFM-formule, waarbij de wasserij en de catering mee in het contract vervat zit (zie lager, nrs. 308-309).

266. Er wordt tot slot onderzocht of de facilitaire diensten, zoals catering- en schoonmaakvoorzieningen, efficiënter kunnen worden georganiseerd, door een “pooling” te organiseren met de andere diensten van de federale overheid.

IV.1.1.3. Verplaatsingen verminderen

(Regeerakkoord, p. 138)

Verplaatsingen en dus ook bijhorende kosten en risico's worden verminderd door het stimuleren van zittingen in de nabijheid van de nieuwe gevangenissen en een uitbreiding van het gebruik van videoconferentie.

267. Om de verplaatsingskosten en risico's te beperken, is het de bedoeling om het zetelen in de nabijheid van de gevangenissen die daarvoor zijn uitgerust te stimuleren. Dit gebeurt al voor de strafuitvoeringsrechtbanken, maar het is de bedoeling om ook de zittingen van de raadkamer, de kamer van inbeschuldigingstelling, de correctionele zittingen en assisen bij hoog risico in de nabijheid van de nieuwe gevangenissen te laten doorgaan. Aanvullend wordt het gebruik van videoconferentie (zie lager nr. 283) in burgerlijke en strafzaken uitgebreid.

IV.1.2. Inkomsten verhogen

(Regeerakkoord, p. 129)

De inkomsten van justitie worden verhoogd door een betere inning van de penale boetes, onder meer via het opzetten van een gestructureerde gegevensuitwisseling tussen de FOD Justitie en de FOD Financiën. Verder worden de rolrechten hervormd door ze in verhouding te brengen tot de waarde van de vordering en de kosten van de rechtspraak. Ten derde wordt de werking van het COIV verbeterd door onder meer de verdere ingebruikstelling van een boekhoudapplicatie die de achterstand van 200 miljoen uit te splitsen massa kan wegwerken.

268. Hieronder wordt aangegeven op welke manier de inkomsten van justitie worden verhoogd. Dit gebeurt door (IV.1.2.1) een betere inning van de penale boetes, (IV.1.2.2) een hervorming van de rolrechten en (IV.1.2.3) een optimalisering van de werking van het Centraal Orgaan voor de Inbeslagneming en Verbeurdverklaring (COIV).

IV.1.2.1. Betere inning penale boetes

(Regeerakkoord, p. 131)

Er wordt gestreefd naar een betere inning van de penale boetes, onder meer via het opzetten van een gestructureerde gegevensuitwisseling tussen de FOD Justitie en de FOD Financiën.

269. Het Rekenhof bracht vorig jaar een lijvig rapport uit met aanbevelingen om de inning en invordering van penale boetes te verbeteren en daardoor het gevoel van straffeloosheid tegen te gaan. Onder de vorige minister van Justitie werd daartoe het Overlegorgaan voor de Coördinatie van de Invordering van de penale boetes bij wet opgericht. Er werd ook een actieplan opgesteld om de inning van de penale boetes te verbeteren. Een van de voornaamste verbeterpunten betreft de gegevensuitwisseling tussen de FOD Financiën en Justitie. De prioriteit gaat uit naar het opzetten van een gestructureerde gegevensuitwisseling van metagegevens in plaats van de huidige verzending van vonnissen in tekstvorm en de organisatie van de feedback betreffende de vervangende gevangenisstraf indien de geldstraffen niet kunnen worden ingevorderd.

270. De scope wordt uitgebreid naar het zoeken van andere efficiëntiewinsten in de samenwerking tussen Financiën, Justitie en het COIV, die het domein van de penale boetes overstijgen zoals het herbekijken van de registratie van vonnissen en de gegevensuitwisseling over onderhoudsgelden naar de Dienst voor Alimentatievorderingen (DAVO).

IV.1.2.2. Hervorming rolrechten

(Wetsontwerp, regeerakkoord, p. 129)

De rolrechten worden hervormd door ze in verhouding te brengen tot de waarde van de vordering en de kosten van de rechtspraak, wat leidt tot een geschatte meeropbrengst van 20 miljoen euro per jaar.

271. Op 9 februari 2015 heeft de regering in uitvoering van het regeerakkoord beslist over een hervorming van de rolrechten. Dit zijn de belastingen die betaald moeten worden bij het inschrijven van een zaak op de agenda van de rechtbank. Het rolrecht wordt in verhouding gebracht tot de waarde van de vordering en de kosten van de rechtspraak. De geschatte opbrengst van de hervorming is 20 miljoen euro per jaar.

De hervorming moet mensen ertoe aanzetten om goed na te denken vooraleer de gerechtelijke weg te bewandelen. Het is dan ook verbonden met de doelstelling om alternatieve geschillenbeslechting te promoten (zei hoger, nrs. 80-81).

272. Deze hervorming belemmert de toegang tot de rechter niet, maar heeft precies de bedoeling deze veilig te stellen voor de toekomst. Zo blijft het systeem van de rechtsbijstand behouden. De tarieven die vandaag in elke aanleg worden gehanteerd, blijven voor de 'kleinere' vorderingen gehandhaafd. Voor vorderingen waar grotere belangen spelen wordt het rolrecht opgetrokken in functie van de waarde van de vordering of het instellen van hoger of cassatieberoep. Bij dat alles mag niet uit het oog worden verloren dat het rolrecht, met de gerechtskosten, uiteindelijk gedragen wordt door de verliezer van het proces. En zo wordt ook roekeloos verweer – een onbetwistbare schuldvordering niet voldoen en de schuldeiser doen dagvaarden – ontmoedigd.

Daarenboven wordt het tarief voor de familierechtbanken eenvormig vastgesteld op 100 euro gekoppeld aan de 'permanente aanhangigheid'. Dit betekent dat een rolrecht van 100 euro eenmaal wordt betaald voor één familiezaak. Tot vandaag moest telkens een rolrecht betaald worden bij elke nieuwe stap in een echtscheidingsprocedure. Met deze hervorming wordt deze volledige familiezaak één keer ingeschreven met één keer de betaling van 100 euro voor de hele duurtijd van de zaak.

Ten slotte wordt aan de bestaande vrijstellingen, vaak ingegeven door sociale redenen, niet geraakt. Enkel de arbeidsgeschillen en de belangrijke fiscale geschillen van meer dan 250.000 euro worden onder het rolrecht gebracht.

IV.1.2.3. Optimalisering werking Centraal Orgaan voor de Inbeslagneming en Verbeurdverklaring (COIV)

(Autonoom wetsontwerp / regeerakkoord, p. 131)

De werking van het COIV wordt verbeterd door de verdere ingebruikstelling van een boekhoudapplicatie die de achterstand van 200 miljoen uit te splitsen massa kan wegwerken, en door het uitwerken van een wetsontwerp dat de samenwerking tussen de verschillende actoren moet verbeteren en zo tot een snellere en gerechtskostvriendelijkere afhandeling moet leiden.

273. Het Centraal Orgaan voor de Inbeslagneming en de Verbeurdverklaring (COIV) staat in voor de centralisatie van gegevens inzake inbeslagneming en verbeurdverklaring en beheert de vermogensbestanddelen die in beslag genomen werden ter ondersteuning van de politie, het openbaar ministerie en de onderzoeksrechters. Sinds kort is het COIV ook bevoegd voor het uitvoeren van bankonderzoeken na veroordeling. Een koninklijk besluit is in opmaak zodat deze nieuwe bevoegdheid ook effectief kan worden uitgevoerd.

274. Het COIV beheert aldus een bedrag van ongeveer 500 miljoen euro. Een deel van dit bedrag wordt teruggegeven aan de eigenaars na een rechterlijke uitspraak. De effectief verbeurdverklarde sommen vloeien naar de schatkist. Deze uitsplitsing is een moeilijke oefening die een achterstand van 200 miljoen kent omdat het COIV niet over een boekhoudapplicatie beschikt die als beheersinstrument van deze sommen kon fungeren. Bovendien vergt deze centraliserende rol een goed georganiseerde samenwerking met de verschillende actoren. Daarom wordt momenteel gewerkt aan de verdere ingebruikstelling van een boekhoudapplicatie die deze achterstand kan wegwerken.

275. Daarnaast zal een wetsontwerp worden ingediend om de samenwerking tussen de verschillende actoren te verbeteren en zo tot een snellere en gerechtskostvriendelijkere afhandeling te komen. Daarom zal het wetsontwerp voorzien in de verdere definiëring van de kennisgeving, zowel inhoudelijk (gedetailleerde beschrijving van de inbeslaggenomen goederen en identificatie van de personen ten laste van wie beslag werd gelegd) als qua termijnen. Het is de griffie die deze kennisgeving moet doen en niet meer het openbaar ministerie om het werkproces te verkorten. De FOD Financiën wordt verplicht kennisgeving te doen over alle gegevens van tenuitvoerlegging.

276. Een aantal andere maatregelen moet het beheer van de vermogensbestanddelen vergemakkelijken: de omzetting in euro's van gelden in andere valuta wordt mogelijk; om een efficiënte en transparante afhandeling te garanderen, worden duidelijke afspraken gemaakt over de wijze waarop gelden worden overgemaakt aan het COIV, bijvoorbeeld door het veralgemenen van de bankoverschrijving; en ook het beheer van *bitcoins* zal worden georganiseerd.

277. Op de gerechtskosten wordt ingegrepen door de kosten verbonden aan het beheer van de goederen ten laste van de koper te leggen en de onderzoeksrechter te verplichten duidelijke maatregelen te bevelen wanneer de in beslag genomen goederen voor- of vaartuigen betreffen: vervreemding met zakelijke subrogatie, teruggave mits indeplaatsstelling van een geldsom of bewaring in natura.

278. Verder wordt er aan een betere invordering gewerkt door in een Europese gegevensuitwisseling te voorzien en door de bestaande compensatie van teruggaven met belastingschulden uit te breiden naar buitenlandse schulden.

279. Tot slot wordt de werking van het COIV geoptimaliseerd door een duidelijk statuut en een evaluatie van de directie en de ter beschikking gestelde medewerkers van andere overheidsdiensten.

IV.1.3. Informatisering

(Regeerakkoord, p. 124-125)

De informatisering wordt reeds decennia gezien als een belangrijke hefboom om een efficiënte organisatie tot stand te brengen. Dit Justitieplan geeft aan hoe de hefboom strategisch zal ingezet worden om de doelstellingen van dit plan te helpen waar maken.

IV.1.3.1. Budgettaire meerjarenplanning ICT-justitie

(Regeerakkoord, p. 124-125)

In 2015 wordt met de bestaande ICT-budgetten de basis gelegd voor belangrijke investeringen. Nadien zal worden voorgesteld om het budget substantieel te doen stijgen.

280. In 2015 zullen belangrijke lastenboeken en aanbestedingsprocedures worden opgestart en zo mogelijk al aanbesteed zodat in de komende jaren belangrijke ICT-investeringsprojecten kunnen worden gerealiseerd, naast de concrete resultaten die op korte termijn zullen worden opgeleverd (zie lager, nrs. 285-290).

281. In de volgende jaren zal worden voorgesteld om het reëel beschikbaar ICT-budget substantieel te verhogen. Binnen het ICT-budget zal het investeringsbudget proportioneel meer toenemen door de realisatie van besparingen binnen het operationele ICT-budget, bijvoorbeeld door schaalvoordelen die ontstaan uit samenwerking met andere overheidsdiensten en door afbouw van de historische betalingsachterstand. Daarnaast moet worden rekening gehouden met belangrijke ICT-investeringen binnen justitie die niet wegen op het ICT-budget van justitie, zoals investeringen rond het vervolgingsbeleid inzake verkeer, en verschillende investeringen in verband met authentieke bronnen en elektronische platformen die zijn toevertrouwd aan partners van justitie.

IV.1.3.2. Te bereiken doelstellingen voor ICT

De lange termijn strategie voor ICT plaatst het elektronisch dossier centraal en voorziet in investeringen in hardware. Bovendien wordt een concreet stappenplan uitgewerkt voor de legislatuur.

a) Het elektronisch dossier centraal

(Regeerakkoord, p. 125)

282. De krachtlijnen van de lange termijn strategie ICT zijn de ontwikkeling van elektronische authentieke bronnen, de ontwikkeling van generieke bouwstenen (zoals *central printing*, elektronische neerlegging, databank vonnissen en arresten), en een uniformisering van de griffieapplicaties die maximaal gebruik maken van de authentieke bronnen en de generieke bouwstenen. Centraal daarin staat het elektronisch dossier. Dit omvat de uitbouw van elektronische authentieke bronnen die zowel door justitie zelf als door justitie aangestelde derde organisaties worden gerealiseerd en beheerd. Ook externe authentieke bronnen worden verbonden met de applicaties gebruikt in justitie. De diverse applicaties worden vernieuwd en generiek uitgebouwd waarbij de gemoderniseerde applicatie "MACH" en de nieuwe applicatie "NEW" die voor de rechtbanken van koophandel zal ontwikkeld worden (zie lager, nrs. 294-295) voor de griffies de standaard worden. Ze worden verbonden met de authentieke bronnen en generieke onderdelen van het ICT-systeem zoals e-Deposit (voor het neerleggen van stukken in lopend dossier, zie nr. 288), Just Scan (omzetting van papier naar elektronische drager) en *central printing* (omzetting van elektronische naar papieren drager)

b) ICT-hardware infrastructuur

(Regeerakkoord, p. 125 en 138)

283. Tijdens deze legislatuur worden de lopende investeringen doorgetrokken en versterkt en de ontbrekende schakels ingevuld, waaronder:

- de gefaseerde overbrenging van het *datacenter* van justitie naar en in samenwerking met de federale gecentraliseerde datacenters de komende drie jaar;
- de verdere modernisering van de WAN- en LAN-netwerken;
- het gebruik van het "PC@Work" project dat werd afgerond eind 2014, als stapsteen om bijkomende functionaliteiten aan te bieden aan de gebruikers;
- de standaardisering van de telefooninfrastructuur naar analogie met het PC@Work-project;
- de stapsgewijze invoering van het gebruik van videoconferentie, zowel voor vergaderingen als in het kader van gerechtsprocedures zoals voor de raadkamer, bij rogatoire commissies, bij contacten met de gevangenen en bij het pleiten vanuit verschillende pleitplaatsen.

c) Opbouw van een concreet stappenplan voor de legislatuur

(Regeerakkoord, p. 125)

284. De opbouw van een ICT-omgeving voor meer dan 50.000 intensieve gebruikers binnen justitie en bij de partners van justitie is een complexe uitdaging. De zeer grote diversiteit aan gebruikersprofielen en de noodzakelijke interoperabiliteit en integratie tussen vele verschillende systemen uit verschillende ICT-generaties vraagt om een complexe maar logisch opgebouwde *roadmap* voor de realisatie van de ICT-architectuur. Dit stappenplan zal zich uitstrekken over meerdere jaren en een benadering bevatten die vertrekt van de volgende bouwstenen:

- de technische logica van een ICT-systeem;
- de noodzaak om snelle budgettaire voordelen te behalen;
- de mogelijkheden van uitrol van onderdelen die leiden tot een werklastermindering;
- de toepassing van de strategie inzake kerntakenanalyse en procesverbetering;
- de modernisering van het wettelijke kader;
- het overleg met de gebruikers;
- de maatschappelijke behoeften.

Bij een dergelijke omwenteling is het veranderingsmanagement een cruciale succesfactor. Daarom zal het stappenplan tevens een communicatiestrategie en opleidingsaanpak bevatten.

Het stappenplan zal in overleg met de vertegenwoordigers van de diverse gebruikersgroepen, waaronder die van de rechterlijke orde, worden uitgewerkt.

IV.1.3.3. Maatregelen op korte termijn

(PP I, III, regeerakkoord, p. 125)

Door te focussen op de toepassing en de afwerking van de bestaande projecten wordt gezorgd voor een snelle impact op korte termijn. Daarmee wordt in 2015 de omslag naar elektronische communicatie in de wereld van justitie gerealiseerd.

285. Op korte termijn, dat wil zeggen in 2015 en 2016, wordt de nadruk gelegd op de realisatie van de elektronische communicatie binnen de justitiële wereld en met de buitenwereld en op de opstart van de beoogde informatisering via de rechtbanken van koophandel. Hierna wordt ingegaan op (a) het e-Box project, (b) e-Depot, (c) e-Deposit, (d) e-PV en (e) een databank van vonnissen en arresten.

a) e-Box project

286. Samen met de invoering van de wettelijke basis wordt in 2015 het e-Box-project voor justitie uitgevoerd. Dit laat toe dat alle gerechtelijke instanties en de advocaten, gerechtsdeurwaarders en notarissen, onderling met elkaar elektronisch communiceren. Hiermee worden grote besparingen op terugkerende kosten en werklasterminderingen gerealiseerd door alle betrokken partners. De mate en de snelheid waarmee de voordelen worden bekomen, zal vooral afhangen van de snelheid waarmee de gewoonte om op papier te communiceren wordt vervangen door de elektronische. Immers zullen gedurende een overgangperiode beide communicatiemodi (papier en elektronisch) naast elkaar bestaan. Daarna zal de elektronische communicatie verplicht worden en de papieren enkel nog als mogelijkheid blijven bestaan voor de gevallen van overmacht.

b) e-Depot: elektronische neerlegging van vennootschapsakten en rechtspersonen

287. Er wordt voorzien in de elektronische neerlegging van akten van vennootschappen en rechtspersonen. Dit project, dat reeds jaren geleden werd opgestart, wordt in de komende twee jaar afgewerkt. Vanaf 1 januari 2016 zal de elektronische neerlegging voor de vennootschapsakten verplicht worden gemaakt. In 2016 volgt de afwerking van het project voor de niet-vennootschappelijke rechtspersonen. Ten opzichte van de algemene communicatie via het e-Box-project biedt een dergelijk geïntegreerd project veel extra voordelen, waaronder de automatische voeding van het Belgisch Staatsblad, het elektronisch archief van de vennootschapsdossiers en de Kruispuntbank voor Ondernemingen (KBO). Het maakt ook de consultatie van de vennootschapsdossiers online mogelijk. Dit project zal een aanzienlijke werklastermindering realiseren in de griffies van de rechtbanken van koophandel.

c) e-Deposit: elektronische neerlegging van conclusies

288. De elektronische neerlegging van conclusies is de opstap naar het elektronisch dossier. Het zal worden toegepast in alle rechtbanken van koophandel (zie lager, nrs. 294-295), en vervolgens in alle rechtbanken. Ook dit project biedt bijkomende voordelen ten opzichte van de communicatie per e-Box. De mogelijkheid die hierbij ontstaat om elektronisch documenten (waaronder conclusies) neer te leggen in een bestaand dossier, zal na uitrol, verdiept worden met het neerleggen van documenten in het dossier door andere actoren aan de ene kant en door het neerleggen van documenten in een nieuw dossier.

d) e-PV: elektronische communicatie van processen-verbaal vanuit andere overheidsdiensten naar justitie

289. Het overmaken van processen verbaal naar het parket vanuit andere overheidsdiensten (politie, sociale zekerheid, enzovoort) vormen een belangrijke communicatiestroom. Nu deze pv's steeds meer elektronisch worden aangemaakt, moeten deze ook elektronisch ontvangen kunnen worden door

de parketten. In de komende twee jaar zal dit gerealiseerd worden zodat niet enkel de teksten maar ook de meta-gegevens en meer vertrouwelijke informatie elektronisch kan doorgegeven worden. We zullen deze technologie ook gebruiken om de PV's, die binnen justitie worden opgemaakt door de onderzoeksrechters, elektronisch op te maken.

e) Databank vonnissen en arresten

290. Een databank voor vonnissen en arresten (gekend als "VAJA") werd opgericht, maar moet nog verder worden gevoed. De onmiddellijke en elektronische aflevering van de kopieën en afschriften van vonnissen aan de advocaten, gerechtsdeurwaarders en notarissen wordt gerealiseerd, in samenhang met het e-Box project.

IV.1.3.4. Informatisering rechtbanken van koophandel

(PP I, III, regeerakkoord, p. 124-125)

De rechtbanken van koophandel zullen als piloot dienen voor de verdere informatisering van alle hoven en rechtbanken. De nieuwe procedure van ingereedheidbrenging, zoals beschreven in hoofdstuk II krijgt hier een eerste toepassing, ondersteund door een aangepaste ICT-applicatie.

291. De rechtbanken van koophandel zullen als piloot dienen voor de verdere informatisering van alle hoven en rechtbanken. Daarbij worden (a) een aantal beheersopdrachten overgedragen aan derden, (b) worden procedures vereenvoudigd en ondoeltreffende taken afgeschaft, en (c) worden de informatiseringprojecten toegepast in de rechtbanken van koophandel.

a) Overdracht van een aantal beheersopdrachten aan derden

292. Het beheer en de loketfunctie voor de vennootschapsdossiers kan na informatisering worden samengebracht.

De opdracht voor het beheer van de elektronische faillissementsdossier kan overgedragen worden aan de balieverenigingen waarbij hen de opdracht wordt gegeven om het gehele proces verder te informatiseren.

De opsporing van de knipperlichten voor het handelsonderzoek wordt geïnformatiseerd vanuit de beslagberichtendatabank die reeds over gestructureerde informatie beschikt.

b) Vereenvoudiging procedures en afschaffing ondoeltreffende taken

293. In afwachting van de vernieuwing van het Wetboek van economisch recht worden naast de algemene maatregelen tot werklastvermindering, een aantal procedures eigen aan de rechtbanken van koophandel vereenvoudigd en ondoeltreffende taken afgeschaft:

- de vorderingen tot gerechtelijke reorganisatie, tot faillietverklaring en vorderingen tot intrekking van een reorganisatieplan en tot sluiting van een faillissement, moeten niet meer meegedeeld worden aan het openbaar ministerie;

- de termijnen tussen de aanvullende processen-verbaal van verificatie van schulden worden verlengd om hun aantal te verminderen;
- de mogelijkheid om een afschrift van de jaarrekeningen op te vragen bij de griffies van de rechtbanken van koophandel wordt opgeheven aangezien ze elektronisch opvraagbaar zijn bij de Nationale Bank van België (NBB);
- de invoering van het betalingsbevel voor niet-betwiste facturen zal de bijkomende werklastdruk die op de griffies van koophandel is ontstaan na de wet natuurlijke rechter aanzienlijk doen afnemen.

c) Informatisering van de rechtbanken van koophandel

294. De hoger vermeld informatiseringprojecten worden in de loop van 2015 toegepast in de rechtbanken van koophandel.

De oude applicatie "TCKH" wordt vervangen door een applicatie van de huidige generatie met als werknaam "NEW 1.0", met dezelfde functionaliteiten. In de loop van 2016 zal deze "NEW 1.0" worden vervangen door "NEW 2.0" waarbij functionaliteiten inzake workflow, samenvoeging en analyse voor operationele, werklastmetings-, beleids- en wetenschappelijke doeleinden worden toegevoegd. Door het nieuwe technologisch platform zal het mogelijk zijn de applicatie in overeenstemming met de ICT-architectuur te verbinden met de generieke ICT-componenten.

295. De invoering van de NEW 2.0 gaat gepaard met de invoering van de nieuwe burgerlijke procedure voor de ingereedheidbrenging (zie hoger, nrs. 65-66) die in een eerste fase van toepassing zal worden gemaakt in de rechtbanken van koophandel. Het onderdeel workflow van NEW 2.0 zal de nodige specifieke ondersteuning bieden aan deze nieuwe procedure om tot een maximale efficiëntie te komen voor alle betrokkenen.

Na de realisatie in 2015 en gedeeltelijk in 2016 in de rechtbanken van koophandel, zal de informatisering verder worden doorgetrokken naar de andere hoven en rechtbanken.

IV.1.3.5. Medewerking juridische beroepen

(PP IV, regeerakkoord, p. 126-127)

De justitiële dienstverleners, zoals advocaten, gerechtsdeurwaarders, notarissen en deskundigen worden actief betrokken bij de verdere uitbouw van een aantal informatiseringprojecten en de realisatie van de noodzakelijke cultuuromslag.

296. In 2015 en 2016 wordt sterk ingezet op een actieve medewerking van de juridische beroepen en dienstverleners bij de informatisering van justitie. De meeste zijn reeds jaren actief op de digitale snelweg en zijn verder gevorderd in de cultuuromslag en de uitbouw van informaticasystemen. Ook participeerden zij eerder met succes bij een aantal informatiseringprojecten, zoals bij de uitvoering van de Saldus-wet, de beslagberichtendatabanken, het Centraal register voor testamenten, enzovoort.

297. Concreet worden zij opnieuw actief betrokken bij de uitbouw van een aantal informatiseringprojecten die in 2015 en 2016 moeten gerealiseerd worden, zoals:

- de centralisering van het informaticasysteem voor het beheer van de pro deo dossiers, de faillissementsdossiers en collectieve schuldenregelingen;
- de databank onbekwamen en de databank Europese erfrechtverklaringen;
- de databank achterstallige onderhoudsvorderingen en de knipperlichtenmonitor;
- de deskundigen- en tolkendatabank.

IV.1.4. Infrastructuur en gebouwen moderniseren

298. De FOD Justitie is zoals andere overheidsdiensten onderworpen aan de algemene bezettingsnormen uitgevaardigd door de regering op initiatief van de Regie der Gebouwen. In het bijzonder gaat het over de veralgemeende toepassing van de norm van 13,5 m² per medewerker en om de bevordering van het zogenaamde *new way of working* (telewerk, landschapsbureaus en dergelijke). Deze principes kunnen ook bij justitie bijdragen aan besparingen. De norm gaat echter niet helemaal op voor de gevangenissen en de gerechtsgebouwen. Voor de gevangenissen wordt er per project een behoefteprogramma opgemaakt met specifieke eisen en oppervlakten. Voor de gerechtsgebouwen kunnen er een aantal extra m² voorzien worden gezien de uitoefening van de specifieke functies binnen justitie.

299. Hieronder worden een aantal maatregelen voorgesteld die specifiek betrekking hebben op justitie. Het gaat over (IV.1.4.1) de modernisering van de penitentiaire infrastructuur, (IV.1.4.2) het gebruik van alternatieve financieringsmethoden, (IV.1.4.3) het masterplan voor de gerechtsgebouwen, en (IV.1.4.4) de veiligheid van de gebouwen.

IV.1.4.1. Modernisering penitentiaire infrastructuur

(Regeerakkoord, p. 136)

Het Masterplan voor een gevangenisinfrastructuur in humane omstandigheden voor de periode 2008-2012-2016 wordt tegen de zomer van 2015 aangepast om rekening te houden met de actuele ontwikkelingen inzake overbevolking, verouderde infrastructuur en de stopzetting van de celcapaciteit in Tilburg tegen eind 2016.

300. Tijdens de voorgaande regeerperioden werd een Masterplan goedgekeurd dat een actieplan uittekent voor een gevangenisinfrastructuur in humane omstandigheden voor de periode 2008-2012-2016. Dit Masterplan werd herhaaldelijk verder uitgewerkt, aangepast en aangevuld.

Het plan bevatte vijf grote actiepunten:

1. een renovatieprogramma voor het herstel van verloren capaciteit (quick wins);
2. de bouw van bijkomende cellen op bestaande sites om de overbevolking op te vangen;
3. de bouw van zeven nieuwe inrichtingen voor het opvangen van de stijgende behoefte, en het voorzien van een buffercapaciteit zodat we oude inrichtingen in veilige omstandigheden kunnen renoveren;
4. de bouw van zes nieuwe inrichtingen ter vervanging van sterk verouderde inrichtingen;
5. een inhaalprogramma voor renovatie dat zorgt voor veilige en humane leefomstandigheden.

Onmiddellijk na de goedkeuring van het plan werd gestart met de uitvoering ervan.

301. In het regeerakkoord staat duidelijk vermeld:

“De regering zal de masterplannen gevangenissen I en II onverkort uitvoeren. Masterplan III zal worden geëvalueerd en zo nodig aangepast. Na evaluatie, gerealiseerd door de samenwerking van de FOD Justitie en de Regie der Gebouwen en rekening houdend onder meer met de precieze staat van de gevangenis en hun soort populatie, zal de uitwerking van een nieuw langetermijnbeleid worden aangevat. Dit kan zowel de renovatie, vervanging als uitbreiding van de bestaande gevangenisinfrastructuur, als mogelijke open- en halfopen initiatieven bevatten.”

302. Het bijbouwen van gevangenisinfrastructuur is daarbij noodzakelijk, zeker gelet op het uitdrukkelijke voornemen om een einde te stellen aan het huren van cellen in het buitenland. Het plan gaat uit van de cijfers, rekening houdend met een stopzetting van de gevangenscapaciteit te Tilburg tegen eind 2016.

303. Zowel de uitbreiding als de renovatie van de gevangenissen dient verder gezet te worden via de uitvoering van het bestaande Masterplan. Een bijzondere aandacht gaat hier naar de verdere en prioritaire uitvoering van de projecten te Haren, Dendermonde en Merksplas. Daarnaast zijn er nog een aantal kleinere projecten van renovatie of uitbreiding op site, zoals in Leuven of in Hoogstraten.

304. Maar dit Masterplan is geen statisch gegeven en dient, net zoals in het verleden, regelmatig aangepast te worden teneinde rekening te houden met actuele ontwikkelingen.

305. De overbevolking in de gevangenissen blijft een probleem. Ook al is het percentage het afgelopen jaar sterk gedaald vanwege de uitvoering van masterplan I en II. Daarnaast blijft men in sommige inrichtingen kampen met de problemen die te maken hebben met de verouderde infrastructuur.

306. Deze aangepaste versie van het masterplan, het zogenaamde 'Masterplan III' wil hier een antwoord op bieden. Hierin zal een aangepaste inventaris van infrastructuurprojecten terug te vinden zijn alsook een duidelijke differentiatie in deze infrastructuurprojecten met ook aandacht voor specifieke doelgroepen, geïnterneerden en beperktere vormen van detentie. Zo worden er projecten voorzien te Leopoldsborg en Verviers, en worden Aalst en Oostende verder bestudeerd als vestigingsplaatsen. Deze projecten zullen voor de zomer aan de ministerraad worden voorgelegd, waarbij ook de afweging wordt gemaakt wat de meest gunstige realisatie- en financieringsvorm is.

307. Tot slot vormt een belangrijk onderdeel de inzet op meer moderne technologieën binnen de inrichtingen. Bij renovaties en nieuwbouw dient hier maximaal op te worden ingezet. Hierbij wordt onder meer gedacht aan het gebruik van telefoniebekabeling in de cel. Bij dit laatste project zal via de Regie van de Gevangenisarbeid een overheidsopdracht worden gelanceerd inzake de uitbouw van een beveiligd telefoniesysteem voor gedetineerden, waarmee een basis kan worden gelegd voor het beveiligd en gecontroleerd aanbieden van ICT-diensten aan gedetineerden. Dit zal leiden tot de integratie van “PrisonCloud” in alle inrichtingen en levert voordelen op voor het personeel, de gedetineerden en de betrokken families. Het zal onder meer leiden tot minder bewegingen binnen de gevangenis en minder transporten doordat gedetineerden hun dossier in de cel kunnen inkijken.

IV.1.4.2. Gebruik alternatieve financieringsvormen

(Regeerakkoord, p. 136 en 184-185)

Bij de verdere uitbouw van de gevangenis capaciteit zal telkens een grondige afweging worden gemaakt tussen klassieke en alternatieve financiering en voor het deel van de terbeschikkingstellingsvergoeding die ten laste valt van justitie.

308. Tegen het eind van de legislatuur zou het aandeel van de alternatieve financieringen verdubbelen. Het regeerakkoord stelt echter dat er een betere afweging moet gebeuren tussen klassieke en alternatieve financiering bij elk nieuw contract. Bij elke beslissing over een nieuw project zal een grondige afweging worden gemaakt voor zowel de financieringsvorm (klassiek dan wel alternatief gefinancierd) als het luik van de terbeschikkingstellingsvergoeding die ten laste valt van justitie (vergelijking tussen kost in DBFM gevangenis en klassiek gefinancierde gevangenis).

309. De huidige DBFM – contracten zijn onderhandeld voor de huisvesting van een stabiel aantal gedetineerden en/of geïnterneerden. Bij overschrijding van de maximum bezetting gelden boetebedingen. In geval van onderbezetting is er een beperkte kostenreductie. In 2015 stelt zich bovendien het probleem dat ingevolge de lineaire besparingen extra middelen moeten worden gevonden om de contractuele verplichtingen te kunnen nakomen.

Het is aangewezen de DBFM gevangenissen ten volle te benutten zonder boetebeding, de nodige kredieten toe te wijzen om de contractuele verbintenissen te kunnen nakomen en te onderzoeken in hoeverre gebruik gemaakt kan worden van de mogelijkheid om na 5 jaar de catering, was en huisvuilregeling los te koppelen van de DBFM contracten.

IV.1.4.3. Masterplan gerechtsgebouwen

(PP III, regeerakkoord, p. 126)

In het Masterplan voor de gerechtsgebouwen, dat tegen het einde van 2015 aan de ministerraad wordt voorgelegd, zal het grote aantal gerechtsgebouwen voorwerp uitmaken van een grondige rationalisatieoefening, die op termijn moet leiden tot een aanzienlijke vermindering van het aantal zittingsplaatsen en een meer gecentraliseerd gebouwenbeheer.

310. Ons land telt meer dan 300 gebouwen ten behoeve van de gerechtelijke diensten. Dit aantal is zeer hoog, zeker als men het vergelijkt met andere landen, zoals bijvoorbeeld Nederland waar men voor de gerechtelijke diensten een dertigtal gebouwen beheert. Er volgt een grondige rationalisatieoefening die op termijn moet leiden tot een aanzienlijke verlaging van het aantal zittingsplaatsen. Dit zal tot een efficiëntere aanwending van de middelen leiden en tot een betere werkomgeving voor magistraten en personeel. Een deel van de gerechtsgebouwen is immers verouderd en niet meer aangepast aan de normen voor een moderne justitie. Ook voor rechtzoekenden zal dit meer duidelijkheid bieden.

Ook het aantal vredegerichten zal dalen. Dit wordt verder in detail omschreven (zie lager, nrs. 319-322). Om de toegankelijkheid voor de burger te garanderen blijft er wel een mogelijkheid tot het behouden van zittingen op andere locaties “sous l'arbre”, zoals bijvoorbeeld in een gemeentehuis.

Een zelfde oefening zal worden gemaakt voor de politierechtbanken.

311. Binnen de FOD Justitie is er geen centraal infrastructuurbeleid. Het gebouwenbeheer is momenteel opgedeeld over verschillende diensten, en concentreert zich vooral rond de twee grote onderdelen, namelijk het directoraat-generaal rechterlijke organisatie voor de gerechtelijke gebouwen en het directoraat-generaal penitentiaire inrichtingen. Naar analogie met de herstructurering die binnen de FOD Financiën werd uitgevoerd en rekening houdende met de invoering van een nieuw beheermodel binnen de rechterlijke orde (zie lager, nrs. 350-384), zal een oefening worden gemaakt met betrekking tot de middelen, organisatie en het meest aangewezen beheerniveau. Wil men een versnippering van krachten en kredieten vermijden, dan is een centralisatie en rationalisering nodig. Wat betreft de gebouwen van de rechterlijke orde kan dit eventueel georganiseerd worden, deels op niveau van de op te richten gemeenschappelijke beheersdienst, deels op het niveau van de rechtsgebieden van de hoven van beroep.

312. Er wordt een algemeen masterplan voorbereid met volgende aspecten:

- rationalisatieoefening van het gebouwenpark;
- uitwerking beheer op infrastructureel en logistiek niveau per ressort;
- lopende en toekomstige renovatieprojecten;
- lopende en toekomstige nieuwbouwprojecten;
- project vredegerichten;
- globaal veiligheidsbeleid;
- aandacht voor andere punten zoals: onderhoud gebouwen, facilitair beheer gebouwen, opslag archieven en overtuigingsstukken, enzovoort.

Het masterplan gerechtsgebouwen zal tegen eind 2015 klaar zijn, waarna het een uitvoeringstermijn zal kennen van 10 jaar. Op deze termijn moet een hergroepering van sites mogelijk zijn.

IV.1.4.4. Veiligheid gebouwen

(Regeerakkoord, p. 126)

Voor de gerechtsgebouwen wordt het bestaande veiligheidsconcept in het kader van het Masterplan verder uitgewerkt. Tegen eind 2015 zal de FOD Justitie voor gerechtsgebouwen en de penitentiaire inrichtingen bij de grote of nieuwe installaties volledig zelf instaan voor het beveiligingsconcept en de opmaak van het technisch bestek.

313. Binnen justitie en haar gebouwen vormt veiligheid een belangrijke prioriteit. Voor de gevangenen zijn er reeds zeer strikte maatregelen en regels.

Ook voor de gerechtsgebouwen bestaat er een veiligheidsbeleid dat gebaseerd is op een concept waarbij de veiligheid in en om gerechtsgebouwen in functie van een steeds verrichte risicoanalyse gebaseerd zal zijn op de integratie van drie basiselementen, namelijk organisatie, bouwfysica en elektronische hulpmiddelen.

Bovendien zal worden gewerkt aan een uitgebreid algemeen veiligheidsbeleid, wat mee geïntegreerd zal worden in het globaal masterplan gerechtsgebouwen. Er wordt een nieuwe structuur uitgetekend waarbij elk arrondissement een veiligheidsfunctionaris zal krijgen die allen samen, en aangestuurd vanuit een centrale dienst, een globale veiligheidsopvolging zullen garanderen.

314. De in 2012 goedgekeurde bij-akte bij het administratief reglement van de Regie der Gebouwen gaat uit van het principe dat het plaatsen van nieuwe installaties, grote uitbreidingen of integrale vernieuwingen ten laste blijven van de Regie der Gebouwen. Daarnaast zijn kleine herstellingen, selectieve vervangingen en vernieuwingen, kleine uitbreidingen en updates ten laste van de FOD Justitie.

Bij de grote of nieuwe installaties zal de FOD Justitie eveneens instaan voor het beveiligingsconcept en voor de opmaak van het technisch bestek. Momenteel zit dit in een overgangsfase, en is er nog ondersteuning vanuit de Regie der Gebouwen. Tegen eind 2015 moet justitie deze taak volledig op zich kunnen nemen. Dit moet de dagdagelijkse veiligheid en efficiëntie verhogen.

IV.2. Beheer en personeel van de rechterlijke orde

315. In dit deel wordt ingegaan op het beheer en het personeelsbeleid van de rechterlijke orde. Vooreerst (IV.2.1) worden een aantal maatregelen besproken die gericht zijn op het efficiënter maken van werkprocessen en van de rechtscolleges. Ten tweede (IV.2.2) wordt het personeelsbeleid binnen de rechterlijke orde besproken. Ten derde (IV.2.3) wordt de omschakeling naar beheersautonomie toegelicht.

IV.2.1. Moderne werkprocessen en efficiënte rechtscolleges

(Regeerakkoord, p. 124)

316. Hieronder wordt toelichting gegeven bij (IV.2.1.1) diverse maatregelen die de werkprocessen efficiënter maken, (IV.2.1.2) maatregelen om de efficiëntie bij de verdeling van zaken, de regeling van incidenten en de organisatie van zittingen te verbeteren, (IV.2.1.3) de herschikking van de gerechtelijke kantons, en (IV.2.1.4.) de eenheidsrechtbank.

IV.2.1.1. Efficiëntere werkprocessen

317. Er worden diverse maatregelen genomen om de werkprocessen te moderniseren en efficiënter te maken:

(PP III / regeerakkoord, p. 122 en 124)

- **Elektronische wervingsprocedures:** wervingsprocedures voor magistraten worden naar analogie met deze voor gerechtspersoneel vereenvoudigd en versneld door het gebruik van gewone post in plaats van aangetekende zendingen en door de elektronische procedure en verzendingen te veralgemenen bij opgave van een e-mailadres door een kandidaat. Verder wordt het principe van de eenmalige mededeling van stukken geïntegreerd.
- **Focus op kerntaken:** het directoraat-generaal rechterlijke orde van de FOD Justitie is belast met de ondersteuning van de rechterlijke organisatie, en zal diensten die niet tot haar kernopdracht behoren afstoten. Zo wordt voorgesteld om de organisatie van taalexamens voor notarissen en gerechtsdeurwaarders, zoals deze voor magistraten, over te dragen aan Selor. Ook de administratieve ondersteuning van commissies waarin magistraten zetelen zal worden beperkt.

- **Juridische ondersteuning parketjuristen uitbreiden:** de korpschef van een parket zal voortaan een aantal van zijn bevoegdheden in de afhandeling van juridische dossiers overeenkomstig de richtlijnen van het college van procureurs-generaal kunnen delen met parketjuristen die deze uitoefenen onder zijn gezag en toezicht.
- **Beheer zetels en afdelingen versoepelen:** op advies van de korpschefs en het openbaar ministerie zullen de zetels en/of afdelingen van alle rechtscolleges soepeler en op tijdelijke basis kunnen worden overgeplaatst in geval van overmacht of in functie van de behoeften van de dienst, voor zover dit zich ook inschrijft in het algemene gebouwenbeleid en de rationalisering uitgetekend in het masterplan gerechtsgebouwen (zie hoger, nrs. 310-312).

IV.2.1.2. Efficiëntie bij verdeling zaken, regeling van incidenten en organisatie van zittingen

(PP III / regeerakkoord, p. 122)

Op vraag van de rechterlijke orde worden interne procedures voor de toewijzing van zaken en het regelen van incidenten versoepeld zodat de korpschefs binnen hun rechtscolleges zaken flexibeler kunnen beheren.

318. De korpschefs krijgen de mogelijkheid om hun werking efficiënter en flexibeler te organiseren door de volgende maatregelen:

- **Vereenvoudiging van de procedure voor verdelingsincidenten:** de bestaande procedure voor verdelingsincidenten bij toepassing van het bijzonder reglement wordt efficiënter gemaakt, onder meer door het advies van het openbaar ministerie weg te laten en door de mogelijkheid voor partijen om een memorie in te dienen facultatief te maken. Deze procedure wordt eveneens van toepassing gemaakt op de regeling van incidenten tussen afdelingen bij toepassing van het zaakverdelingsreglement.
- **Verdeling zaken over kamers van andere afdelingen:** de voorzitters krijgen de mogelijkheid zaken ook toe te wijzen aan een kamer met dezelfde bevoegdheid in een andere afdeling van het rechtscollege.
- **Schrapping lijst exclusieve bevoegdheden afdeling in burgerlijke en strafzaken:** op uitdrukkelijke vraag van de rechterlijke orde wordt de lijst geschrapt van bevoegdheden waarvoor een afdeling in burgerlijke zaken en strafzaken exclusief bevoegd kan worden gemaakt via het zaakverdelingsreglement.
- **Organisatie vakantiezittingen vrederechten en politierechtbanken:** de voorzitters van de vrederechters en rechters in de politierechtbank krijgen de mogelijkheid om gedurende het gerechtelijk verlof vakantiezittingen te voorzien in hun rechtbanken.

IV.2.1.3. Gerechtelijke kantons herschikken

(PP III, autonoom wetsontwerp / regeerakkoord, p. 124)

Met het oog op een betere werklastverdeling tussen de vrederechten zal ernaar worden gestreefd om het aantal vrederechten op gefaseerde wijze aanzienlijk te verminderen.

| 99

319. België kent in totaal 187 vredegerechten met 229 zetels. Het regeerakkoord, daarin gesteund door vragen vanuit de rechterlijke orde, voorziet in een hertekening van de gerechtelijke kantons om te komen tot een betere werklastverdeling tussen de vredegerechten.

Dit zal gebeuren op basis van een plan in drie fasen, waarbij tevens de nodige wetsaanpassingen zullen worden voorgesteld.

320. Een eerste fase in 2015 betreft de centralisering naar één zetel voor de kantons met twee of meer zetels. Het betreft 35 kantons waar in totaal 76 zetels zijn. Er wordt gestart met die kantons waar er problemen zijn inzake huisvesting of waar de gerechtelijke overheden zelf vragende partij zijn. De besparingen zijn substantieel: naast tijdsbesparingen voor vrederechters en personeel ingevolge het wegvallen van verplaatsingen tussen de verschillende zetels, is er ook een rationalisering op het niveau van het aantal griffies, onthaal en onderhoud. De jaarlijkse besparing op de personeelskost wordt geschat op 465.000 euro, deze voor werkingskosten op 350.000 euro. Daarnaast zijn er de besparingen op vlak van infrastructuur ingevolge verkoop van gebouwen, opzegging huurcontracten en het niet-uitvoeren van geplande renovaties. Deze besparingen komen ten goede van de Regie der Gebouwen.

321. In 2015 wordt in een tweede fase bekeken of een groepering mogelijk is van kantons binnen stedelijke gebieden die aan elkaar grenzen en/of reeds in hetzelfde gebouw huizen. Dit onderzoek zal uitwijzen of we deze kunnen fuseren tot telkens één vredegerecht, waar telkens verschillende magistraten-vrederechters in verschillende kamers actief zijn.

322. Tot slot zal in een derde fase conform het regeerakkoord de kaart zelf van de gerechtelijke kantons worden hertekend om zo te komen tot een betere werklastverdeling zonder de nabijheid van justitie voor de burger in het gedrang te brengen. Dit zal gebeuren op basis van een rondvraag en in overleg met de vredegerechten en alle andere betrokken actoren. Ook de resultaten van de werklastmeting zullen hierin worden meegenomen. Ook zal de mogelijkheid worden voorzien om zittingen te houden op andere locaties "sous l'arbre", zoals bijvoorbeeld in een gemeentehuis.

IV. 2.1.4. Eenheidsrechtbank

(Regeerakkoord, p. 122)

323. Conform het regeerakkoord wordt een proefproject opgestart waarbij een eenheidsrechtbank wordt gerealiseerd die de rechtbanken van koophandel, arbeidsrechtbank en rechtbank van eerste aanleg groepeerd. Doel is na te gaan in welke mate een meer doorgedreven jurisdictionele en beheersmatige integratie met behoud van specialisatie kan bijdragen tot een eenvoudiger toegang en snellere afhandeling voor de burger en een efficiëntere werk- en personeelsverdeling voor de rechtbank. De piloten zullen in overleg met het College van hoven en rechtbanken worden geselecteerd.

IV.2.2. Efficiënt personeelsbeleid

(Regeerakkoord, p. 122)

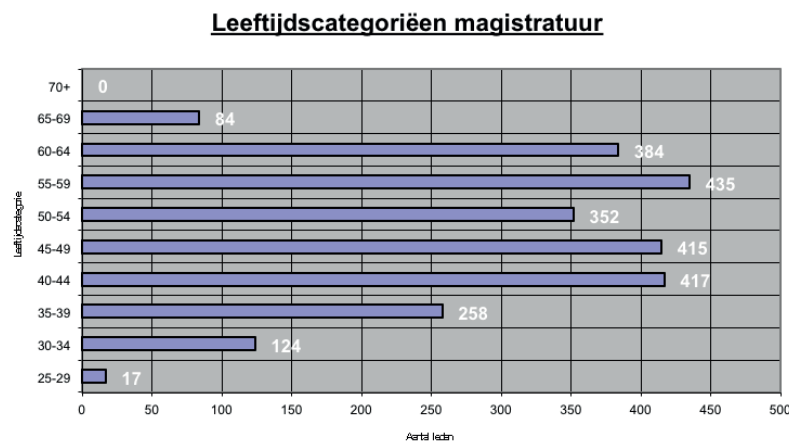
324. Hieronder worden maatregelen besproken die moeten leiden tot een efficiënt personeelsbeleid. Er wordt achtereenvolgens ingegaan op (IV.2.2.1) de problematiek van de vergrijzing, (IV.2.2.2) de boordtabellen, (IV.2.2.3) de mobiliteit van magistraten en gerechtspersoneel, (IV.2.2.4) langer werken, (IV.2.2.5) expertise behouden en (IV.2.2.6) diverse maatregelen rond de magistraten en het gerechtspersoneel.

IV.2.2.1. Vergrijzing tijdig opvangen

Uit de leeftijdspyramides blijkt dat de rechterlijke orde op korte termijn een groot verloop zal kennen ingevolge de vergrijzing. Deze is het grootst bij de magistratuur – 50% is ouder dan 50 jaar – maar ook bij het gerechtspersoneel weegt dit op termijn door met nu reeds 43% van de griffiers en parketsecretarissen die ouder zijn dan 50 jaar. Om dit binnen de huidige budgettaire context proactief te helpen opvangen, worden ondersteunende maatregelen voorzien rond een flexibeler personeelsbeleid, langer werken, het pensioen, het behoud van expertise, het statuut en de vorming.

a) Magistratuur

325. De vergrijzing is het grootst bij de magistratuur, zoals uit de onderstaande tabel blijkt.



326. Globaal gezien is 50 % van de magistraten ouder dan 50 jaar, 36 % is ouder dan 55 jaar en 18 % is ouder dan 60 jaar.

Voor wat de zetel betreft, is 60 % van de magistraten van de zetel (of 960 op 1598) ouder dan 50 jaar, 43 % is ouder dan 55 jaar en 23 % is ouder dan 60 jaar.

327. Uitgezonderd bij het Hof van Cassatie (waar een leeftijdsgrens van 70 jaar geldt en het aantal 50-plussers 93 % bedraagt voor de zetel en 100 % voor het openbaar ministerie), de hoven van beroep en de arbeidshoven (waar de magistraten doorgaans ouder zijn, rekening houdend met de vereiste ervaring), is de leeftijdsgebonden opstapproblematiek het meest acuut in de politierechtbanken (> 50 jaar: 83 %; > 55 jaar: 68 %; > 60 jaar: 38 %) en de vrederechten (> 50 jaar: 87 %; > 55 jaar: 70 %; > 60 jaar: 47%).

328. Voor wat het openbaar ministerie betreft, is slechts 30 % van de magistraten van het openbaar ministerie (of 254 op 845) ouder dan 50 jaar, 21 % is ouder dan 55 jaar en 9 % is ouder dan 60 jaar.

329. Er moet ook bijzondere aandacht uitgaan naar de samenhang met de bestaande mogelijkheid tot een oppensioenstelling vóór de leeftijdsgrens van 67 jaar (70 % in 2011, 65 % in 2012, 51 % in 2013 en 62 % in 2014).

b) Gerechtspersoneel

330. Ook bij het gerechtspersoneel stelt zich de problematiek van de vergrijzing, zoals blijkt uit de volgende tabel:

Greffiers				Secrétaires				Assistants			
<25	7			<25	2			<25	49		
25-29	69			25-29	54			25-29	216		
30-34	132			30-34	56			30-34	232		
35-39	158			35-39	86			35-39	205		
40-44	263			40-44	86			40-44	282		
45-49	294			45-49	128			45-49	311		
50-54	273			50-54	116			50-54	295		
55+	456	44%	27%	55+	186	42%	26%	55+	322	32%	17%
	1652				714				1912		



 >50 = 43%
 >55 = 26,5%

331. De verhouding griffiers en secretarissen die ouder zijn dan 50 jaar loopt gelijk met het niveau bij het Belgisch federaal openbaar ambt. Thans vertegenwoordigt de generatie van personen die ouder zijn dan 50 jaar immers 44 % van het personeel (alle niveaus samen). Hoewel die verhoudingen minder problematisch zijn dan de verhoudingen op het niveau van de magistratuur, betekent dat wel dat in de komende vijftien jaar 2/5 van de griffiers en secretarissen - én hun expertise - de rechterlijke orde zullen verlaten.

332. De combinatie van natuurlijke afvloeiingen met besparingsmaatregelen waardoor vacante plaatsen niet worden gepubliceerd, moet goed worden omkaderd om grote problemen inzake de continuïteit van de dienstverlening te vermijden op die rechtbanken en parketten waar de personeelsbezetting nu al zeer laag is.

IV.2.2.2. Boordtabellen voor magistraten en gerechtspersoneel

Voor de personeelsapplicaties van de rechterlijke orde wordt een business intelligence (BI)-rapportering ontwikkeld om actueel over de personeelsevolutie te kunnen rapporteren en deze adequaat te kunnen monitoren op de verschillende beheerniveaus.

333. Een goed personeelsbeheer vereist een uniforme en actuele rapportering inzake aantal personeelsleden, vacatures, vertrekkers, benoemingen, verdeling over zittingsplaatsen, enzovoort.

Om historische redenen is het personeelsbeheer van de rechterlijke orde binnen de FOD justitie ondergebracht in twee afzonderlijke diensten, één voor de magistraten en één voor het gerechtspersoneel. Het beheer gebeurt in een eigen ontwikkelde applicatie "Person", die beperkt is inzake automatische rapportering.

334. Ingevolge de hervorming van het beheer zijn er nieuwe rapporteringsnoden bij de colleges en directiecomités. In 2015 zal rond de bestaande personeelsapplicaties een *business intelligence (BI)*-omgeving worden ontwikkeld voor de personeelsgegevens van de FOD Justitie én de rechterlijke orde. In een eerste fase zal dit een antwoord bieden op de rapporteringsbehoeften van de minister, het directiecomité van de FOD Justitie en het gemeenschappelijk beheerscomité waarin ook de rechterlijke orde zetelt. In een volgende fase wordt dit aangevuld met de rapporteringsbehoeften van de colleges, de directiecomités en de korpschefs.

IV.2.2.3. Een sterkere mobiliteit van magistraten en gerechtspersoneel

(PP III)

Zowel voor de magistraten als voor het gerechtspersoneel wordt voorgesteld om, waar nodig in overleg met het College van hoven en rechtbanken, het College van het openbaar ministerie en de representatieve vakorganisaties, de flexibiliteit te vergroten, door tijdelijke delegatie zowel binnen ("interne mobiliteit", zonder toestemming) als buiten ("externe mobiliteit", met toestemming) het eigen rechtscollege, parket of rechtsgebied verder uit te breiden. Dit moet toelaten proactief in te spelen op structurele en tijdelijke noden inzake input en werklust ingevolge vergrijzing, bevoegdheidswijzigingen, vacatures, afwezigheden, budgetrestricties, enzovoort.

a) Interne mobiliteit (zonder toestemming)

335. Voor de politierechters zal de basisbenoeming op het niveau van het arrondissement voortaan worden gecombineerd met een subsidiaire benoeming in de andere politierechtbanken van het ressort. Daardoor kunnen politierechters soepel ingezet worden in al deze politierechtbanken zonder dat hun instemming is vereist.

De interne mobiliteit wordt ook versterkt voor de plaatsvervangende rechters door hun voortaan te benoemen bij alle afdelingen van een rechtscollege, binnen het arrondissement.

Of en op welke wijze vrederechters benoemd voor 1 april 2014 bijkomend kunnen worden benoemd in alle kantons van het arrondissement zal worden onderzocht in het licht van een eventuele aanpassing van artikel 152 van de Grondwet.

336. Om te kunnen inspelen op de noodwendigheden van de dienst en dus een flexibele inzet van de griffiers in de kantons te bekomen, is het aangewezen dat de griffiers van de vredegerichten en de vroegere hoofdgriffiers, worden herbenoemd in het volledige arrondissement.

Ook voor personeelsleden niveau C en D zal worden voorgesteld om deze in de toekomst te benoemen op het niveau van het arrondissement in plaats van bij één of meerdere afdelingen of één kanton zoals nu. Aan de personeelsleden die reeds in dienst zijn, zal de mogelijkheid worden geboden om mits hun akkoord herbenoemd te worden in meerdere aaneensluitende afdelingen of kantons op het niveau van het arrondissement.

b) Externe mobiliteit (met toestemming)

337. Door aanpassing van het Gerechtelijk Wetboek wordt de bestaande externe mobiliteit maximaal uitgebreid. De uitbreiding van de externe mobiliteit draagt tevens bij tot een meer doorgedreven integratie van de personeelsorganisatie tussen de rechtscolleges zoals dit verder zal worden uitgewerkt in het kader van het op te starten proefproject rond de eenheidsrechtbank (zie hoger nr. 323).

Voor alle magistraten van de zetel wordt de externe mobiliteit uitgebreid met inachtneming van de principes inzake onafhankelijkheid, de rechten van de partijen en binnen de wettelijk toelaatbare grenzen zoals onder meer gesteld door de taalwetgeving.

Zo wordt externe mobiliteit mogelijk bij rechtscolleges van het zelfde of een ander type, bij dezelfde of een andere aanleg en binnen en buiten het eigen rechtsgebied (kanton, arrondissement, ressort) waar men is benoemd. Deze uitbreiding betreft ook de niet professionele magistraten (plaatsvervangende rechters), maar zal omwille van de lokale verbondenheid of specialisatie beperkter worden ingevuld.

Voor de zittende magistratuur zal dit in principe steeds gezamenlijk beslist wordt door de korpschefs van de rechtscolleges waar de magistratuur werkzaam is en waar de magistratuur (bijkomend) wordt ingezet. De eerste voorzitters zouden hier dus niet meer in tussenkomen.

338. Ook voor het gerechtspersoneel zal de externe mobiliteit verder worden uitgebreid, namelijk tussen vredegerichten en politierechtbanken binnen het arrondissement en tussen afdelingen van een rechtbank van koophandel of een arbeidsrechtbank in verschillende arrondissementen van het ressort.

IV.2.2.4. Langer werken

(PP III / wetsontwerp sociaal statuut / regeerakkoord, p. 126)

Om de vergrijzingsgolf op te vangen, worden maatregelen genomen die de pensioenleeftijd vrijwillig optrekken. Duidelijke (pensioen)bepalingen zijn noodzakelijk, onder meer om gepensioneerde magistraten toe te laten deeltijds te werken of hun expertise verder ter beschikking te stellen.

a) Aanpassing van de pensioenleeftijd

339. Magistraten zullen op vrijwillige basis voltijds kunnen blijven werken tot 70 jaar en de leden van het Hof van Cassatie zelfs tot 73 jaar, met behoud van wedde en rang. Ook parketjuristen en referendarissen krijgen de mogelijkheid om langer te werken na 65 jaar.

b) Duidelijke pensioenbepalingen

340. In overleg met de Adviesraad voor de magistratuur en de beroepsverenigingen van de magistraten, zal het Gerechtelijk Wetboek aangepast worden met het oog op het inlassen, op een leesbare wijze, van de bepalingen van de wetten betreffende de pensioenen van het burgerlijke personeel van de Staat, van toepassing op magistraten die voor de wettelijke pensioenleeftijd in ruste gesteld worden. Tevens zullen correcties aangebracht worden aan de bepalingen over de pensioenen van de magistraten die op de wettelijke pensioenleeftijd in ruste gesteld worden.

De nieuwe bepalingen moeten een eindeloopbaan regelen met als basisprincipe dat magistraten vanaf 63 jaar kunnen opteren voor pensionering of deeltijds werken. De nieuwe bepalingen zullen een bijkomende mogelijkheid creëren om te werken na de wettelijke pensioenleeftijd en zullen het regime van vóór de wet van 28 december 2011 toepasselijk maken op magistraten die 15 dienstjaren telden op 1 januari 2012.

c) Deeltijds werken na oppensioenstelling

341. Conform het regeerakkoord wordt de invoering van een sociaal statuut, met mogelijkheid deeltijds te werken vanaf de vroegst mogelijke wettelijke pensioenleeftijd, onderzocht.

d) Langer werken versoepelen voor gepensioneerd magistraten

342. De eindeloopbaanregels zijn vandaag bijzonder strikt. Magistraten die op de leeftijdsgrens van 67 jaar op rust worden gesteld, kunnen slechts tot hun 70 jaar als plaatsvervangend magistraat werken en kunnen maximaal zes maanden na opruststelling hun ambt verder waarnemen in afwachting van de benoeming van hun opvolger. Deze mogelijkheden staan niet open voor magistraten die vóór de leeftijdsgrens op pensioen gaan en ontslag indienen vermits ze hierdoor de hoedanigheid van magistraat verliezen. Deze regeling wordt versoepeld.

343. Een eerste wijziging creëert voor magistraten die vóór hun 70 jaar (leden van het Hof van Cassatie) of vóór hun 67 jaar (leden van andere rechtscolleges) op rust wensen gesteld te worden, de mogelijkheid om nadien nog te zetelen tot ze de leeftijd van 70 jaar bereikt hebben, eventueel zelfs tot 73 jaar.

Bovendien kan de Koning magistraten machtigen om hun ambt verder uit te oefenen gedurende nog negen maanden (in plaats van zes maanden) na hun (vervroegde) opruststelling. Op die wijze kan worden voorkomen dat een vacature in een rechtscollege tot achterstand leidt terwijl de voormalige titularis bereid was zijn ambt verder waar te nemen totdat in zijn vervanging voorzien is.

Een derde wijziging moet alle op rust gestelde magistraten – vervroegd of op de wettelijke pensioenleeftijd - toestaan hun expertise nog ten dienste van justitie te stellen, zoals bij de steundiensten van het College van hoven en rechtbanken en het College van het openbaar ministerie.

IV.2.2.5. Expertise behouden

(PP III / regeerakkoord, p. 127)

Maatregelen worden genomen om de bijzondere expertise van magistraten of externen voor specifieke opdrachten bij de strafuitvoeringsrechtbanken, het Federaal Parket en internationale instellingen te valoriseren en te behouden.

a) Leden strafuitvoeringsrechtbanken

344. De benoeming van zowel de rechters in strafuitvoeringsrechtbanken als de in strafuitvoeringszaken gespecialiseerde substituten-procureur des Konings en assessoren in strafuitvoeringszaken is niet langer beperkt in de tijd. Die ambten zijn thans immers toegekend voor een periode van maximaal 8 jaar.

345. Het huidige systeem voor de evaluatie van de assessoren in strafuitvoeringszaken krijgt overigens nogal wat kritiek, inzonderheid wat de aanwezigheid van de uitvoerende macht in het evaluatiecomité betreft. Het toekennen van de evaluatiebevoegdheid aan de korpschef zal daarenboven leiden tot een vereenvoudigde procedure, met gewaarborgde effectiviteit.

b) Mandaten Federaal Parket

346. Conform het regeerakkoord, waarbij moet toegezien worden op een performant federaal parket, wordt het huidige mandatensysteem hervormd waarbij een federaal magistraat wordt aangewezen voor een bijzonder mandaat van tweemaal vijf jaar. Voortaan wordt een federaal magistraat aangewezen voor een termijn van telkens vijf jaar, die hernieuwbaar is zolang de magistraat een positieve evaluatie bekomt en mits een bijkomende positief advies van het College van procureurs-generaal.

c) Mandaten in internationale instellingen

347. De opdracht van magistraten van de rechterlijke orde bij een internationale, supranationale of buitenlandse instelling wordt vandaag telkens verleend voor één jaar met een maximum van zes jaar. Daardoor komen magistraten soms niet in aanmerking omdat deze regeling niet strookt met de termijnen bij de instelling zelf. Daarom wordt de beperking van zes jaar opgeheven.

IV.2.2.6. Diverse maatregelen rond magistraten en personeel

(PP III en IV / regeerakkoord, p. 126-127)

Er worden diverse maatregelen voorgesteld rond magistraten en gerechtspersoneel die de efficiëntie vergroten.

348. Voor de magistraten worden de volgende maatregelen voorgesteld:

- **Vereenvoudiging werving rechters in handelszaken:** de huidige regeling van de wervingsprocedure voor rechters in handelszaken bij omzendbrief krijgt een wettelijke basis en wordt terzelfdertijd vereenvoudigd.
- **Sociaal statuut magistraten:** conform het regeerakkoord wordt in de invoering van een sociaal statuut voor magistraten voorzien.

349. Inzake het gerechtspersoneel worden volgende diverse maatregelen voorgesteld, die verder worden uitgewerkt met de representatieve vakorganisaties:

- **Betere selectieprocedures:** door gelijkschakeling van de selectieprocedure bij Selor voor het gerechtspersoneel met de procedure voor het federaal ambt zijn vrijstellingen en daardoor efficiëntiewinsten mogelijk.
- **Functieprofielen:** de functiebeschrijvingen voor het gerechtspersoneel worden mede in functie van de gerechtelijke hervormingen afgewerkt en waar nodig bijgesteld en uitgediept.
- **Vorming:** het Instituut voor de Gerechtelijke Opleiding (IGO) moet meer investeren in de vorming van het gerechtspersoneel en de vorming inzake ICT in het bijzonder, en dit zowel bij de verdeling van het vormingsbudget als de organisatie van het aanbod.
- **Statuut:** de modernisering van het statuut van het gerechtspersoneel wordt verdergezet, in het bijzonder wat betreft de loopbaan, de selecties, de examens en de competentiepremies.
- **Mutatie:** het bestaande mutatiesysteem wordt bijgesteld door een mutatie slechts toe te staan wanneer men twee jaar ter plaatse is en in zoverre er geen negatieve evaluatie of een tuchtprocedure is. Verder wordt voorgesteld de anciënniteitsregels bij mutatie af te schaffen en te vervangen door een selectiesysteem.
- **Keuzemogelijkheden bij werving:** bij het openvallen van een vacature wordt de prioriteit voor mutatie afgeschaft en vervangen door een keuzemogelijkheid tussen mutatie, mobiliteit, werving of bevordering.
- **Werfreserve:** de mogelijkheid wordt voorzien om binnen een bepaalde tijd opnieuw een beroep te kunnen doen op de werfreserve van een vorige bijkomende proef.

IV.2.3. Beheersautonomie voorbereiden

Voor de implementatie van de hervorming van het gerechtelijke landschap en de invoering van beheersautonomie moeten in overleg met de rechterlijke orde conform aan een stappenplan, nieuwe wetgeving en reglementaire uitvoeringsbesluiten op korte, middellange en lange termijn worden voorbereid.

(Wetsontwerp en KB / regeerakkoord, p. 122-123)

350. Het beheer van de rechterlijke organisatie is met de wet van 18 februari 2014 "betreffende de invoering van een verzelfstandigd beheer voor de rechterlijke organisatie" grondig hervormd en wordt voortaan geregeld onder Titel IV van het Gerechtelijk Wetboek. De nieuwe bepalingen zijn in werking getreden op 1 april 2014, met uitzondering van hoofdstuk IV inzake de beheersovereenkomsten en beheersplannen en hoofdstuk V inzake het financieel beheer waarvoor de inwerkingtreding nog moet worden bepaald.

| 107

Luidens het nieuwe artikel 180 van het Gerechtelijk Wetboek zijn de rechtbanken en parketten voortaan verantwoordelijk voor het beheer van de algemene werkingsmiddelen die hun ter beschikking worden gesteld.

De nieuw ingestelde colleges van hoven en rechtbanken en van het openbaar ministerie bieden steun bij en houden toezicht op dit beheer.

351. Het regeerakkoord bepaalt dat de hervorming van het gerechtelijk landschap opgestart tijdens de vorige legislatuur wordt verdergezet en dat de regering deze hervorming zal afwerken, evalueren en zo nodig bijsturen.

Daartoe werden reeds belangrijke initiatieven genomen en zullen in overleg met de colleges, de gerechtelijke entiteiten en de structuren opgericht in het kader van het programma "Hervorming Rechterlijke Orde" de overige wetgevende en reglementaire initiatieven verder worden voorbereid en geïmplementeerd.

352. Hieronder wordt achtereenvolgens ingegaan op (IV.2.3.1) de installatie van de colleges, het gemeenschappelijk beheerscomité en de verbindingsmagistraat, (IV.2.3.2) de operationalisering van de steundiensten bij de colleges, (IV.2.3.3) de overdracht van beheersbevoegdheden, (IV.2.3.4) de beheersovereenkomsten met de colleges, (IV.2.3.5) de toekenning en verdeling van middelen, (IV.2.3.6) de werklastmeting, (IV.2.3.7) de modernisering van de personeelsorganisatie en (IV.2.3.8) de controle en evaluatie.

IV.2.3.1. Installatie colleges, gemeenschappelijk beheerscomité en verbindingsmagistraat

(PP III / regeerakkoord, p. 122-123)

De nodige initiatieven worden genomen voor de afwerking en zo nodig bijsturing van de installatie en operationalisering van de colleges, het tijdelijke gemeenschappelijk beheerscomité en de verbindingsmagistraat.

a) Installatie van de colleges

353. In uitvoering van de artikelen 182 en 184 van het Gerechtelijk Wetboek werd een eerste belangrijke stap gezet met de verkiezing en navolgende installatie van het College van hoven en rechtbanken en het College van het openbaar ministerie op 17 november 2014. Deze colleges vormen overeenkomstig het regeerakkoord het representatief orgaan dat als aanspreekpunt dient voor de magistratuur en tegelijk de werking van de verschillende gerechtelijke entiteiten ondersteunt.

354. Noodzakelijke bijsturingen worden in overleg met de colleges op korte termijn uitgewerkt. Het betreft onder meer:

- de organisatie van een structurele betrokkenheid van het gerechtspersoneel bij de werking van de colleges voor alle aangelegenheden die hen aanbelangen;
- een regeling bij verlies van de hoedanigheid op basis waarvan men in het college werd verkozen of bij definitieve stopzetting van het ambt van magistraat tijdens een mandaat in het college;

- een aanpassing van het bestaande rotatiesysteem voor het voorzitterschap voor het College van de hoven en rechtbanken zodat dit meer aansluit bij het rotatiesysteem van het College van het openbaar ministerie.

b) Installatie van het gemeenschappelijk beheerscomité

355. Op 1 december 2014 werd in uitvoering van de overgangsmaatregel voorzien in artikel 43 van de wet van 18 februari 2014 het directiecomité van de FOD Justitie voor alle aangelegenheden die de ondersteuning van de rechterlijke orde betreffen, omgevormd tot een gemeenschappelijk beheerscomité. Daarin zetelt voortaan ook een vertegenwoordiging van elk college. Dit gemeenschappelijk beheerscomité vergadert maandelijks en zal, na goedkeuring van haar huishoudelijk reglement, een sleutelrol vervullen bij de evolutie naar meer beheersautonomie en beheersovereenkomsten.

c) Aanwijzing verbindingsmagistraat

356. In uitvoering van een tweede overgangsmaatregel voorzien in artikel 44 van de wet van 18 februari 2014, zal de minister van Justitie, zo de colleges dit voorstellen, op korte termijn overgaan tot aanstelling van hun verbindingsmagistraat bij het directoraat-generaal rechterlijke organisatie bij de FOD Justitie. Zij werken in opdracht van hun college en zullen via overleg en samenspraak betrokken worden bij de dienstverlening aan de rechterlijke orde en kennis en ervaring overdragen vanuit de FOD Justitie aan de colleges.

IV.2.3.2. Operationalisering van de steundiensten bij de colleges

(KB / regeerakkoord, p. 123)

In 2015 worden de koninklijke besluiten die de werking en organisatie van de steundiensten van de colleges regelen samen met de personeelsplannen en het profiel van de directeur gepubliceerd. De budgetten van beide colleges zullen op hetzelfde niveau worden gebracht en verder evolueren volgens de globale middelen die aan de rechterlijke orde zullen worden toegekend.

357. De artikelen 183 en 185 van het Gerechtelijk Wetboek voorzien in de respectieve oprichting van een gemeenschappelijke steundienst onder leiding van een directeur bij het College van hoven en rechtbanken en het College van het openbaar ministerie. In 2015 worden de koninklijke besluiten betreffende de werking en de organisatie van de steundiensten van beide colleges met de respectieve personeelsplannen en het profiel van de directeur gepubliceerd. Dit laat toe de werving van de directeur en het personeel af te ronden binnen het beschikbare budget.

Voor het Hof van Cassatie handelt het directiecomité als “college” en kan bij toepassing van artikel 158 van het Gerechtelijk Wetboek eveneens een steundienst worden opgericht bij koninklijk besluit.

358. In uitvoering van artikel 44 van de wet van 18 februari 2014 beschikken het College van hoven en rechtbanken en het College van het openbare ministerie over een eigen budget. Dit is slechts een eerste stap in de verdere verzelfstandiging. Tijdens de begrotingscontrole is voorgesteld om dit budget voor beide colleges op hetzelfde niveau te brengen. Deze budgetten zullen vervolgens, rekening houdend met de evolutie van de globale middelen die aan de rechterlijke orde zullen worden toegekend, toenemen in functie van afspraken die nog moeten worden vastgelegd om deze autonomie verder te verankeren.

IV.2.3.3 Overdracht van beheersbevoegdheden

(KB / regeerakkoord, p. 122)

De decentralisatie van beheersbevoegdheden, en bijhorende ondersteuning inzake personeel, werking, gebouwen en ICT vanuit de FOD Justitie, zal op het meest geschikte beheersniveau – directiecomité, gegroepeerde directiecomités op niveau van het rechtsgebied van de hoven van beroep of volgens type rechtscollege of parket, college of gemeenschappelijk beheer – worden georganiseerd bij toepassing van het subsidiariteitsprincipe.

359. Voor het beheer van de rechterlijke organisatie zijn naast de minister van Justitie, de FOD Justitie en de korpschefs van de rechtbanken en parketten een aantal nieuwe beheersniveaus door de wet ingesteld, met name de directiecomités op lokaal niveau en de colleges en het gemeenschappelijk beheer op centraal niveau. Daarnaast is het wenselijk dat voor bepaalde beheeraangelegenheden de directiecomités zich kunnen groeperen op het niveau van de vijf rechtsgebieden van de hoven van beroep of volgens type rechtscollege of parket.

360. Welke het meest geschikte beheerniveau is, wordt bepaald bij toepassing van het subsidiariteitsprincipe. Dit houdt in dat bevoegdheden daar moeten gelegd worden waar ze de meeste meerwaarde bieden, dit onder meer in functie van criteria zoals rechtstreekse impact (op beleid, gerechtelijke dossiers, gebruikers, enzovoort), effecten van schaalvergroting, noodzaak aan specialisatie, groepering van expertise, het al dan niet repetitief karakter, enzovoort.

a) Lokaal : de directiecomités van de gerechtelijke entiteiten

361. Op lokaal niveau worden de rechtbanken en parketten verantwoordelijk voor het beheer van de algemene werkmiddelen die hen ter beschikking worden gesteld. Daartoe stelt artikel 185/2 van het Gerechtelijk Wetboek bij elke entiteit een directiecomité in⁷, die bestaat uit de korpschef, magistraten en leden van het gerechtspersoneel. Zij staan de korpschef bij in de algemene leiding, de organisatie en het beheer van de gerechtelijke entiteit.

Er zijn in totaal 78 directiecomités, één voor het Hof van Cassatie, 49 voor de hoven en rechtbanken⁸ en 28 voor het openbaar ministerie⁹.

b) Centraal: de colleges en het gemeenschappelijk beheer

362. De artikelen 181 en 184 van het Gerechtelijk Wetboek bepalen dat het College van hoven en rechtbanken en het College van het openbaar ministerie respectievelijk instaan voor de goede algemene werking van de zetel en een goed beheer van het openbaar ministerie. Binnen deze bevoegdheid moeten ze maatregelen nemen die een toegankelijke, onafhankelijke, tijdige en kwaliteitsvolle rechtsbedeling verzekeren, door het organiseren dan wel nastreven van integrale kwaliteitszorg, onder meer inzake communicatie, kennisbeheer, een kwaliteitsbeleid, werkprocessen, de implementatie van informatisering,

110 |

⁷ 1 Federaal parket, 5 parketten-generaal + auditoraten-generaal (Antwerpen, Brussel, Gent, Luik, Bergen), 14 parketten van de PK (Antwerpen, Limburg, Brussel, Halle-Vilvoorde, Leuven, Waals-Brabant, Oost-Vlaanderen, West-Vlaanderen, Luik, Eupen, Luxemburg, Namen, Bergen, Charleroi), 8 arbeidsauditoraten (Antwerpen, Brussel, Halle-Vilvoorde, Nijvel, Leuven, Gent, Luik, Bergen-Charleroi).

⁸ 5 hoven van beroep (Antwerpen, Brussel, Gent, Luik, Bergen), 5 arbeidshoven (Antwerpen, Brussel, Gent, Luik, Bergen), 13 rechtbanken van eerste aanleg (Antwerpen, Limburg, Brussel FR, Brussel NL, Leuven, Waals-Brabant, Oost-Vlaanderen, West-Vlaanderen, Luik, Eupen, Luxemburg, Namen, Henegouwen), 8 arbeidsrechtbanken (Antwerpen, Brussel FR, Brussel NL, Nijvel, Leuven, Gent, Luik, Bergen-Charleroi), 8 rechtbanken van koophandel (Antwerpen, Brussel FR, Brussel NL, Nijvel, Leuven, Gent, Luik, Bergen-Charleroi), 10 voor de vrederechten en politierechtbanken (Antwerpen, Limburg, Leuven, Waals-Brabant, Oost-Vlaanderen, West-Vlaanderen, Luik, Luxemburg, Namen, Henegouwen).

⁹ 1 Federaal parket, 5 parketten-generaal + auditoraten-generaal (Antwerpen, Brussel, Gent, Luik, Bergen), 14 parketten van de PK (Antwerpen, Limburg, Brussel, Halle-Vilvoorde, Leuven, Waals-Brabant, Oost-Vlaanderen, West-Vlaanderen, Luik, Eupen, Luxemburg, Namen, Bergen, Charleroi), 8 arbeidsauditoraten (Antwerpen, Brussel, Halle-Vilvoorde, Nijvel, Leuven, Gent, Luik, Bergen-Charleroi).

het strategisch personeelsbeleid, de statistieken, de werklastmeting en werklastverdeling. Het College van het openbaar ministerie is daarnaast ook belast met het ondersteunen van het beheer ter uitvoering van het strafrechtelijk beleid bepaald door het College van procureurs-generaal. Verder moeten beide colleges ondersteuning bieden aan het beheer binnen rechtbanken en parketten. Ter uitvoering van hun taken en bevoegdheden kunnen de colleges aanbevelingen en dwingende richtlijnen aan de directiecomités geven.

363. Daarnaast stelt artikel 185/1 van het Gerechtelijk Wetboek dat aangelegenheden die als gemeenschappelijk worden beschouwd omdat de ingezette middelen gemeenschappelijk zijn, door beide colleges of door beide colleges samen met de FOD Justitie zullen worden beheerd. Het Hof van Cassatie wordt betrokken voor de aangelegenheden die het aanbelangt.

364. Om deze bepalingen ten uitvoer te leggen worden twee koninklijk besluiten voorbereid:

- een eerste koninklijk besluit wordt genomen in uitvoering van artikel 41 van de wet van 18 februari 2014 en betreft de overdracht van bevoegdheden van de FOD Justitie naar de colleges, of het gemeenschappelijk beheer zoals bedoeld in artikel 185/1 van het Gerechtelijk Wetboek;
- een tweede koninklijk besluit heeft in uitvoering van artikel 185/1 van het Gerechtelijk Wetboek betrekking op de aanduiding van de gemeenschappelijke beheeraangelegenheden.

365. Voor de FOD Justitie wordt de voorbereiding van deze beheeroverdracht eveneens afgestemd op de voorbereiding van de bestuursovereenkomst die eind 2015 wordt afgesloten met de minister van Justitie.

c) Tussenniveau: groepering directiecomités op niveau van het rechtsgebied van de hoven van beroep of per type rechtscollege of parket

366. Artikel 185/2, § 6, van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt dat voor gemeenschappelijke beheeraangelegenheden de directiecomités van de betrokken gerechtelijke entiteiten samen overleggen. Gelet op hun grote aantal moet dit de directiecomités toelaten om een gemeenschappelijk beheer op een ander niveau te organiseren. Dit kan gebeuren door zich voor bepaalde beheeraangelegenheden te groeperen binnen het rechtsgebied van een hof van beroep, dan wel per type rechtscollege, parket of auditoraat.

367. Een dergelijke groepering laat bijvoorbeeld ook toe om beter aan te sluiten bij de huidige organisatie van de werklastmeting of om te komen tot een efficiënte ondersteuning vanuit de steundiensten van de colleges vermits de directiecomités zelf niet beschikken over gespecialiseerde managementprofielen. Zo kan de toekenning van eventuele bijkomende middelen in 2015 aan de colleges worden aangewend om binnen elke steundienst een pool van 15 gespecialiseerde financiële, HRM en ICT profielen te voorzien die vervolgens ter beschikking worden gesteld om de directiecomités binnen elk van de vijf rechtsgebieden van de hoven van beroep gezamenlijk te ondersteunen.

IV.2.3.4. Beheersovereenkomsten met de colleges

(PP III / KB / regeerakkoord, p. 123-124)

In uitvoering van het regeerakkoord wordt vanaf 2017 gewerkt met beheersovereenkomsten die de minister van Justitie zal afsluiten met de colleges van de hoven en rechtbanken en het openbaar ministerie en het Hof van Cassatie. Daartoe worden de hoofdstukken IV inzake de beheersovereenkomsten en de beheersplannen en V inzake het financieel beheer tijdens deze legislatuur in werking gesteld en uitgevoerd.

a) Beheersovereenkomsten vanaf 2017

368. Hoofdstuk IV inzake de beheersovereenkomsten en de beheersplannen en Hoofdstuk V inzake het financieel beheer worden tijdens deze legislatuur in werking gesteld zodat in uitvoering van het regeerakkoord vanaf 2017 gewerkt wordt met beheersovereenkomsten die de minister afsluit met de beide colleges en het Hof van Cassatie

369. Conform artikel 185/4 van het Gerechtelijk Wetboek worden de beheersovereenkomsten gesloten voor drie jaar en bevatten zij afspraken rond doelstellingen inzake beheer en organisatie voor respectievelijk het geheel van de hoven en rechtbanken enerzijds en het openbaar ministerie anderzijds en de middelen die de minister daarvoor via de colleges ter beschikking stelt. De beheersovereenkomsten zullen ook vastleggen hoe de realisatie wordt gemeten en opgevolgd en welke indicatoren daarvoor worden gebruikt. In overleg met de colleges wordt een in ministerraad te overleggen koninklijk besluit voorbereid dat de wijze bepaalt waarop de beheersovereenkomsten worden onderhandeld, afgesloten en zo nodig tussentijds worden aangepast.

b) Minimaal op te nemen doelstellingen

370. De beheersovereenkomsten vormen een essentiële hefboom om de beheersautonomie te koppelen aan een resultaatgericht beheer van de toegekende middelen. Daartoe moeten de toekomstige beheerscontracten onder meer nauwkeurige en becijferde doelstellingen opnemen aangaande het wegwerken van de gerechtelijke achterstand en de toekenning van de middelen om dit te bereiken. Een ander element vormt het engagement om alles in het werk te stellen opdat in elke aanleg uitspraken worden gevelde binnen het jaar na de instelling van de vordering (zie hoger, nr. 49). Ook de nagestreefde rationalisering van de uitgaven moet via de beheerscontracten geïntegreerd worden. Om de doelstellingen te bereiken, zullen ook stimuli worden ingebouwd waarbij positieve resultaten op vlak van snelheid en productie omgezet kunnen worden in toekenning van extra middelen.

IV.2.3.5. Toekenning en verdeling van middelen

(PP III / Wetsontwerp financiering/ regeerakkoord, p. 123-124)

De toekenning en het beheer van middelen op het meest geschikte beheerniveau zal eveneens gebeuren met toepassing van het subsidiariteitsbeginsel. Tevens wordt gestart met de voorbereiding van middelenenvelopes voor personeel, algemene werkmiddelen en gerechtskosten.

a) Overdracht van middelen

371. Volgens artikel 185/4 van het Gerechtelijk Wetboek moet de beheersovereenkomst met elk College naast de werkingsenveloppe nodig voor de eigen werking de middelen bevatten die de overheid aan het geheel van de hoven en rechtbanken of het openbaar ministerie toekent voor hun werking.

372. Op termijn kan de minister van Justitie bij toepassing van artikel 185/8 van het Gerechtelijk Wetboek via de beheersovereenkomsten ook reële werkingsenveloppes overdragen aan elk college door middel van kredieten die hiervoor zijn ingeschreven op de administratieve begroting van de FOD Justitie voor, enerzijds, de eigen werking en, anderzijds, de werking van de rechtbanken en parketten. Het Hof van Cassatie ontvangt zijn werkingsenveloppe rechtstreeks van de minister van Justitie. Voorafgaand moet een wet worden voorzien die de nadere regels bepaalt voor de financiering van de gerechtelijke entiteiten en de wijze waarop deze geldelijke middelen worden beheerd door de colleges en het directiecomité van het Hof van Cassatie.

373. Bij toepassing van artikel 185/6 van het Gerechtelijk Wetboek verdelen de colleges de hen toegekende middelen verder onder de rechtbanken en parketten van hun organisatie op basis van hun beheersplannen. Deze omvatten een omschrijving van de voorgenomen activiteiten voor de komende drie jaar en de middelen vereist voor haar werking. Aan de toegekende middelen worden tevens doelstellingen verbonden in verband met het beheer en de werking van de rechtbanken en parketten. In overleg met de colleges moet een in ministerraad te overleggen koninklijk besluit worden voorbereid dat de wijze bepaalt waarop de beheersplannen worden onderhandeld, neergelegd en zo nodig tussentijds worden aangepast.

374. Het is de bedoeling om de rechterlijke orde voor alle financiële middelen die rechtstreeks op hun werking betrekking hebben verantwoordelijk te maken, met name personeelsmiddelen, algemene werkings- en investeringsmiddelen maar ook inbegrepen de gerechtskosten. Zoals voor de beheersbevoegdheden zal voor de bijhorende middelen bij toepassing van het voormelde subsidiariteitsbeginsel eveneens moeten worden bepaald welke het meest geschikte beheerniveau is: directiecomités, desgevallend gegroepeerd per rechtsgebied van het hof van beroep of per type rechtscollege/parket, de colleges of het gemeenschappelijke beheer.

b) Bepaling van middelenenveloppes

375. De overdracht van middelen zal in een eerste fase vertrekken van een opdeling tussen de hoven en rechtbanken enerzijds en het openbaar ministerie anderzijds. In de bestaande begroting wordt dit onderscheid niet gemaakt, noch voor personeelsmiddelen, noch voor algemene werkingsmiddelen en gerechtskosten. De enige uitzondering vormt het Hof van Cassatie waarvan de personeelsuitgaven voor 2015 zijn afgezonderd in het aparte activiteitenprogramma.

376. Voor wat betreft de personeelsmiddelen, wordt naar analogie met het Hof van Cassatie gestart met de voorbereiding van een simulatie die op 1 januari 2016 de verdeling van de personeelsuitgaven over de hoven en rechtbanken, het openbaar ministerie en het hof van Cassatie weergeeft en dit telkens voor magistraten en gerechtspersoneel. Er wordt daarvoor uitgegaan van de begroting 2015. Vervolgens wordt een analoge simulatie opgesteld met een groepering van de personeelsmiddelen voor de (gegroepeerde) directiecomités.

377. De aldus bekomen simulaties vormen het startpunt voor de bepaling van de werkingsenveloppes inzake magistraten en gerechtspersoneel die op 1 januari 2017 aan de colleges, het Hof van Cassatie en de (gegroepeerde) directiecomités bij het afsluiten van de beheersovereenkomsten worden toebedeeld. Binnen de aldus vastgestelde aanvangsenveloppes kan de beheersautonomie starten, onder meer door maximaal gebruik te maken van interne en externe mobiliteit (zie hoger, nrs. 335-338).

378. Een analoge oefening wordt opgestart voor de gerechtskosten, die in hoofdzaak worden gegenereerd op het niveau van het arrondissement, en de algemene werkingsmiddelen, die thans deels lokaal op het niveau van de Directiecomités (zoals de griffie- en secretariaatskosten en kleine uitgaven), deels centraal (andere werkingsuitgaven) door de FOD Justitie worden beheerd.

IV.2.3.6. Werklastmeting uitvoeren

(KB / regeerakkoord, p. 123-124)

In 2015 wordt een koninklijk besluit voorbereid dat de wijze van registratie van de werklastmeting en de evaluatie ervan voor magistraten en gerechtspersoneel samen met de nationale normtijden vastlegt. De aldus uitgevoerde werklastmetingen vormen de basis in 2017 voor het openbaar ministerie en/of later voor de zetel voor de definitieve verdeling van de initieel toegekende personeelsmiddelen.

379. Het regeerakkoord stelt dat de werklastmeting onder de verantwoordelijkheid van de regering moet worden afgerond, er een werklastmeting moet worden opgestart voor de rechtbank van koophandel en de resultaten ervan moeten gekoppeld worden aan een herziening van de kaders, een evaluatie van de werkprocessen, het opstellen van benchmarks en een efficiënte verdeling van middelen.

Daartoe wordt in 2015 het koninklijk besluit in uitvoering van artikel 352bis van het Gerechtelijk Wetboek voorbereid dat de wijze vaststelt waarop de werklast van de rechter, het openbaar ministerie en het gerechtspersoneel wordt geregistreerd en de aldus geregistreerde gegevens worden geëvalueerd. Tevens worden de nationale normtijden vastgelegd voor elke categorie van rechtscollege en parket op basis waarvan de werklast dient te gebeuren.

De initiële budgetverdeling voor personeel tussen de (gegroepeerde) directiecomités (zie hoger nr. 374) blijft gehandhaafd tot er een (nieuwe) werklastmeting voorhanden is die voldoet aan dit koninklijk besluit en de nationale normtijden zodat vergelijking tussen de rechtscollages en parketten mogelijk wordt. Op basis van deze werklastmetingen en andere geobjectiveerde criteria zoals de evolutie van de instroom kan de definitieve verdeling van de personeelsmiddelen gebeuren. Voor het openbaar ministerie wordt dit voorzien vanaf 2017, en voor de hoven en rechtbanken indien nodig later, vanaf 2018 of 2019.

IV.2.3.7. Modernisering van de personeelsorganisatie

Via een modernisering van de personeelsorganisatie evolueren de reglementair vastgestelde kaders vastgesteld per gerechtelijke entiteit naar personeelsenveloppes en personeelsplannen met een onderscheid tussen magistraten, juridische medewerkers en het overige gerechtspersoneel. Magistraten en gerechtspersoneel worden op niveau van het ressort benoemd en kunnen in elk rechtscollege worden ingezet door de directiecomités. Magistraten worden benoemd in een basisgraad van rechter of substituut en promotiegraden zoals raadsheer of vrederechter.

380. Het is de bedoeling dat de rechtbanken en parketten op termijn binnen hun budget maximale beheersautonomie genieten, binnen zekere grenzen als gevolg van de opdeling tussen personeel en werking, en tussen magistraat, en binnen het gerechtspersoneel, tussen juridische medewerkers en de overige personeelsleden.

Dit vereist een totaal nieuwe invulling van de bestaande personeelsorganisatie die vandaag gebaseerd is op wettelijk en reglementair vastgestelde (detail)kaders per gerechtelijke entiteit. Bedoeling is om met inachtneming van de waarborgen inzake de rechterlijke onafhankelijkheid na te gaan of dit op termijn kan evolueren naar een meer flexibel te beheren systeem van (gesloten) personeelsenveloppes en personeelsplannen.

381. Voor de hoven en rechtbanken zou dit gekoppeld worden aan een benoeming van magistraten op het niveau van het ressort in een basisgraad van rechter, waarbij men binnen het rechtsgebied van een hof van beroep kan ingezet worden in elk type rechtscollege (zie hoger, nr. 337). Daarnaast zou men als rechter bijkomend in promotiegraden van raadsheer of vrederechter kunnen worden benoemd, wat naast een weddeverhoging tevens toelaat om te zetelen als alleenzetelend raadsheer in het hof of leidinggevend vrederechter in een vrederecht. Een analoog systeem wordt onderzocht voor het openbaar ministerie met als basisgraad de benoeming als substituut-procureur des Konings.

382. De benoemingen van de magistraten blijven zoals vandaag gebeuren door de Koning op voordracht van de Hoge Raad voor de Justitie, maar de directiecomités zouden (samen) beslissen over de concrete toewijzing van de magistraten en het gerechtspersoneel binnen het ressort en samen met de colleges een rol spelen bij de voordracht van magistraten voor promotiegraden.

IV.2.3.8. Controle en evaluatie

(PP III, MB / regeerakkoord, p. 122)

Parallel met de voorbereiding van overdracht van beheersbevoegdheden en middelen worden de bij wet voorziene opvolgings- en controlemechanismen geïmplementeerd.

383. Het reeds in werking getreden hoofdstuk VI inzake de evaluatie en controle voorziet in artikel 185/9 van het Gerechtelijk Wetboek onder meer dat elke rechtbank of parket over de uitvoering van het beleidsplan rapporteert aan het college via het eigen werkingsverslag bedoeld in artikel 340 van het Gerechtelijk Wetboek.

Vervolgens stelt elk college jaarlijks een eigen werkingsverslag op, met vermelding van zijn activiteiten, zijn richtlijnen en aanbevelingen, de beslissingen van de directiecomités die het heeft vernietigd, op welke wijze de middelen die door middel van de beheersovereenkomst werden verleend, zijn gebruikt, de resultaten die elke organisatie op basis van deze middelen heeft behaald, alsook de indicatoren waaruit blijkt of de doelstellingen van de organisatie al dan niet zijn gerealiseerd. Dit verslag wordt voor 1 juli overgezonden aan de minister van Justitie en het federaal Parlement. Het Hof van Cassatie integreert beide luiken in het werkingsverslag.

Voor 1 juli 2015 zal de minister van Justitie op advies van het college het standaardformulier bepalen volgens hetwelk dit werkingsverslag wordt opgesteld.

De artikelen 185/10, 185/11 en 185/12 van het Gerechtelijk Wetboek regelen tot slot de jaarlijkse goedkeuring van de rekeningen, het nazicht door het Rekenhof en de controlebevoegdheid van de minister van Justitie en de minister van Begroting.

384. Daarnaast zal de audit- controle en monitoringbevoegdheid van de Hoge Raad voor de Justitie worden ingezet als instrument voor de externe controle.

IV.3. Penitentiair personeelsbeheer

385. De ratio personeel “bewaking & techniek” per aanwezige gedetineerde lag eind 2014 op gemiddeld 0,64. De laagste ratio vinden we dan in Antwerpen met 0,42 en de hoogste in Tongeren met 2,08 (Leuze staat daar net voor met 1,30). Eind 2014 waren er 7.100,52 VTE's ter beschikking voor de totale gevangenispopulatie.

Als we dit vergelijken met beschikbare cijfers uit andere Europese landen, dan is deze ratio vrij goed. In 2011 deden enkel Schotland en Finland het met minder bewakingspersoneel.

386. Het personeelsplan 2014 voorzag in een volledige invulling van het plan in 7.290 VTE's. In dit cijfer zitten echter ook de jeugdcentra Everberg en Saint-Hubert bij. Als het puur om de penitentiaire inrichtingen gaat dan voorzag het personeelsplan 2014 7.174 VTE's. Eind 2014 zat men met een invulling van 7.254,27 VTE's aan een invulling van 99,5% van het personeelsplan 2014. Op die dag waren er 8.235 effectieven “bewaking & techniek”. Het verschil wordt verklaard door personeelsleden die deeltijds werken.

387. Bij het begin van de legislatuur is onmiddellijk een intensief overleg gestart met de vertegenwoordigers van het penitentiair personeel. Binnen het sectorcomité III werden de volgende zeven werkgroepen opgericht:

1. rugzak (verlof uit het verleden) en absentisme;
2. verlof voorafgaand aan de pensionering (VVP);
3. gegarandeerde dienstverlening (evaluatie Protocol 351);
4. rationalisering en modernisering van de werkmethodes:
 - i. werkmethodes;
 - ii. modernisering van de gebouwen;
 - iii. aanpak van de overbevolking (inclusief Tilburg);
 - iv. differentiatie voor de verschillende gevangenen;
5. vorming
6. contracten bepaalde duur (CDD)
7. Veiligheidskorps

388. Drie thema's staan centraal in de bespreking in werkgroepen bestaande uit vertegenwoordigers van het directoraat-generaal van de strafinrichtingen en syndicale vertegenwoordigers: (IV.3.1) het verlof voorafgaand aan pensioen (VVP), (IV.3.2) de vorming van het penitentiair personeel en (IV.3.3) de rationalisering van de werkmethodes.

De eerste besprekingen wijzen uit dat enkel via rationalisering een oplossing kan gevonden worden voor de afbouw van verlof uit het verleden, de overdracht van verlof, het toestaan van het volgen van vorming en opleiding en om te kunnen werken binnen het huidige personeelsplan zonder bijkomende aanwervingen omwille van de lopende wervingsstop en de budgettaire beperkingen met betrekking tot het personeel. Het doel is om te komen tot efficiëntie in de personeelsinzet en dus kostenbesparend te werken.

IV.3.1. Verlof voorafgaand aan pensioen (VVP)

De reglementering inzake het verlof voorafgaand aan het pensioen (VVP) voor de personeelsleden van de penitentiaire inrichtingen wordt aangepast aan het optrekken van de pensioenleeftijd en de regeling van de individuele werkloosheid met bedrijfstoelage (SWT), waarbij men in principe vanaf 1 januari 2016 op 57 jaar – en 58 jaar bij erkenning als zwaar beroep – in VVP kan gaan.

389. Voor wat betreft de aanpassing van de pensioenleeftijd, zowel de feitelijke als deze van het vervroegde pensioen, dringt een wijziging van het koninklijk besluit van 28 september 2003 “tot invoering van een verlof voorafgaand aan het pensioen ten gunste van sommige ambtenaren in dienst in de buitendiensten van het Directoraat-generaal EPI - Penitentiaire Inrichtingen” zich op. Aanpassingen in de reglementering zijn noodzakelijk vanaf het moment dat de wet op de pensioenen waarmee de pensioenleeftijd opgetrokken wordt, van kracht is. Conform het Regeerakkoord volgt een afstemming met de regeling van de individuele werkloosheid met bedrijfstoelage (SWT) voor wat betreft de leeftijds- en loopbaanvoorwaarden.

Op dit moment is er een traject uitgewerkt waarbij men in principe vanaf 1 januari 2016 op 57 jaar in VVP kan gaan.

390. Met een erkenning als zwaar beroep zou de afstemming betekenen dat de startdatum van VVP naar 58 jaar dient gebracht te worden. Betrachting is om dit geleidelijk in te voeren, in akkoord met de ministers van Pensioenen, Begroting en Ambtenarenzaken. De pensioenwet dient te worden aangepast alvorens de syndicale onderhandelingen te kunnen opstarten met betrekking tot de overgangsmaatregelen.

IV.3.2. Vorming penitentiair personeel

Er wordt opnieuw geïnvesteerd in vorming, onder meer door de basisopleiding opnieuw te verlengen, in te zetten op voortgezette opleiding, het systeem van mentoren te her-activeren en nieuwe leervormen zoals e-learning te stimuleren.

391. De basisopleiding is onder de vorige regering teruggebracht van zes naar drie maanden omwille van budgettaire redenen en het sneller willen inzetten van de penitentiair beambten op het terrein. Dit heeft tot gevolg gehad dat de nieuwe personeelsleden minder autonoom inzetbaar zijn en meer omkaderd dienen te worden.

392. Vandaag bestaat de wens om de basisopleiding opnieuw te verlengen maar ook om meer in te zetten op voortgezette opleiding, het opnieuw activeren van het systeem van mentoren en aandacht voor nieuwe leervormen, zoals e-learning. In veel gevallen kunnen opleidingen niet worden georganiseerd

omdat het personeel de dienst moet blijven verzekeren en de planning het volgen van opleidingen niet toelaat.

De vorming van de penitentiaire beambten is gelinkt aan de rationalisering (zie verder, nrs. 393-394), het hoge absentisme (ongeveer 10 %) en de rugzak aan nog niet opgenomen verlofdagen en overuren.

IV.3.3. Rationalisering werkmethodes

(Regeerakkoord, p. 136 en 138)

Met inachtneming van de basisrechten van de gedetineerden wordt een reflectie opgestart over een meer rationele inzet van penitentiair personeel

393. De nood aan rationalisering en modernisering van de inzet van het penitentiair personeel vloeit voort uit de wervingsstop als gevolg van opgelegde besparingen, de noodzaak tot afbouw van de 'rugzak-verloven' en recuperatie van overuren en is ook ingegeven vanuit de bekommernis om meer opleidingen te kunnen volgen.

394. Het hoge absentisme zorgt er ook voor dat men dient na te denken over hoe, waar en wanneer personeelsleden worden ingezet. Dit zorgt op dit moment reeds voor tijdelijke oplossingen, maar er dient alleszins voor gezorgd te worden dat de basisrechten van de gedetineerden niet geschonden worden, in het bijzonder deze die verankerd zijn in de Basiswet van 12 januari 2005. In dit opzicht dient deze rationalisering ook rekening te houden met wat men onder gegarandeerde dienstverlening verstaat. Hoe dan ook dient het hoge absentisme te dalen om tot een structurele oplossing te komen. Hier dient nu in de eerste plaats vooral preventief gewerkt te worden. In het verleden is soms meer gefocust op het repressieve wat hier en daar wel tot een resultaat geleid heeft, maar dat geen structurele daling teweeg gebracht heeft.

Het streven naar een rationalisering van de inzet van penitentiair personeel is ook verbonden met de strijd tegen de overbevolking (zie hoger, hoofdstuk III).

De voorgestelde maatregelen moeten er toe leiden dat de *back office* van justitie efficiënter wordt georganiseerd.

Centraal staat een doorgedreven responsabilisering op elk beheerniveau binnen de FOD Justitie en binnen de rechterlijke orde. Het toekennen van overheidsmiddelen wordt op elk niveau gekoppeld aan een doelmatig en zuinig beheer van mensen en budgetten en het behalen van concrete resultaatgerichte doelstellingen in verband met snellere en kortere procedures, tijdige vonnissen en effectieve strafuitvoering.

Dankzij de realisatie van werkingsbesparingen zullen bovendien de noodzakelijke middelen vrijkomen om te herinvesteren in de verdere modernisering van justitie op het vlak van informatisering, gebouwen en personeel.

BIJLAGE: timing van de hervormingen

Overzicht van de maatregelen van het Justitieplan, met aanduiding in welk ontwerp zij worden uitgevoerd (Potpourri I, II, III of IV dan wel een autonoom ontwerp), en met precisering of zij voorkomen in het regeerakkoord.

	Maatregel	Ontwerp (potpourri I/II/III/IV)	Regeerakkoord (RA) (Gedr. St. Kamer 2014-2015, nr. 0020/001)
--	------------------	--	--

Hoofdstuk I**Hoofdstuk II** **BURGERLIJKE
RECHTSPLEGING**

II.1.	Minder talrijke procedures		RA 6.1.1. 123
a)	Minder hoger beroep – bijkomende vordering in hoger beroep wordt uitgesloten	PP I	RA 6.1.1. 122-123
a)	Minder hoger beroep – onmiddellijk hoger beroep tegen tussenvonnissen wordt uitgesloten	PP I	RA 6.1.1. 122-123
a)	Minder hoger beroep – omkering van het beginsel van de schorsende werking van het hoger beroep	PP I	RA 6.1.1. 122-123

b)	Geen procedure met uitvoerbare titel – ontmoediging nutteloze procedures tot verkrijging uitvoerbare titel	PP I en PP IV	RA 6.1.1. 122-123
c)	Minder procedures voor vrederechter – beperkingen tussenkomst vrederechter bij beschermingsstatuten	PP I en PP IV	RA 6.1.1. 122-123
c)	Minder tussenkomsten van de familierechtbank – ontlasten rechtbank van administratieve taken	PP I en PP IV	RA 6.1.1. 122-123
II.2.	Meer efficiënte procedures		
a)	Grondige hervorming van de burgerlijke procedure – beperking van de tussenkomst van het openbaar ministerie	PP I en PP IV	RA 6.1.1. 122-123
b)	Vormgebreken	PP I	RA 6.1.1. 122-123
c)	Eenvoudiger motivering	PP I	RA 6.1.1. 122-123
d)	Verstekvonnis	PP I	RA 6.1.1. 122-123
e)	Beperking van de tussenkomst van het openbaar ministerie	PP I	RA 6.1.1. 122-123
f)	veralgemening van de alleenzetelende rechter	PP I	RA 6.1.1. 122-123

g)	Beperken van de kosten dankzij verdergaande informatisering	PP I	RA 6.1.1. 124-125
h)	Grondige hervorming van de burgerlijke procedures – Onbetwiste schuldvorderingen	PP I en afzonderlijk wetsontwerp tot hervorming van de summiere rechtspleging	RA 6.3.2 141
i)	Collectieve schuldenregeling	PP IV en afzonderlijk wetsontwerp tot hervorming van de summiere rechtspleging	RA 6.3.2. 141
j)	rechtsplegingsvergoeding	PP IV	RA 6.1.3. 127
k)	Bevoegdheid familierechtbank	PP IV	RA 6.1.1. 122-123
II.3.	Stimulering van alternatieve oplossingstrajecten		
	Alternatieve wijzen van geschillenoplossing een gelijkwaardige plaats geven en bemiddeling stimuleren	PP IV	RA 6.1.3. 127
	Stroomlijning en ontwikkeling goede praktijken inzake bemiddeling	Uitvoeringsmaatregelen	RA 6.1.3. 127
	Versterking rol van de federale bemiddelingscommissie	PP IV	RA 6.1.3. 127
II.4.	Betaalbare en toegankelijke procedures		
	Hervorming pro deo	Afzonderlijk wetsontwerp	RA 6.1.3. 127-129

**Hoofdstuk
III**
**STRAFRECHT EN
STRAFPROCES –**
**EFFICIENTE AANPAK VAN
CRIMINALITEIT EN
ONVEILIGHEID**

III.1.	Strafrecht : de misdrijven en hun bestraffing		RA 6.2.1. 130-131-132
III.1.2.	Conversie van de korte vrijheidsstraf < 1j. (cfr . Salduz-richtlijn)	Afzonderlijk wetsontwerp	RA 6.2.1 134
	Gevangenisstraf ultimum remedium (niet voor lichtere misdrijven)	Legislatuur	RA 6.2.1 131
	Inwerkingtreding van nieuwe autonome straf: elektronisch toezicht	PP II	RA 6.2.1 131
	Autonome straf verbeurdverklaring	PP IV	RA 6.2.1 131
	Aanpassing artikel 7 Strafwetboek	Legislatuur	
III.2.	De strafuitvoering : de vrijheidsstraffen en de externe rechtspositie van veroordeelde gedetineerden		RA 6.2.4. 136-137-138
III.2.2	Nieuwe wet externe rechtspositie	PP IV	RA 6.2.4. 136-137-138
III.2.3.	Veroordeelden zonder recht op	PP II	RA 6.2.4. 136

	verblijf - voorlopige invrijheidstelling met het oog op verwijdering van het grondgebied in de Wet externe rechtspositie van 17/05/2006		
III.2.4.	Gerechtsbrief bij strafuitvoering	PP II	
III.3	De strafprocedure		RA 6.2.2 132-135
III.3.1	Nieuw wetboek van strafvordering	Legislatuur	RA 6.2.2 132
III.3.2.1.	Hervorming van het vooronderzoek	Legislatuur	
a)	Uitbreiding mini-instructie en andere opsporingsmethoden	PP II	RA 6.2.2 132
	Bijzondere opsporingsmethoden (BOM): Observatie – verlenging termijn tot 3 maanden zoals bij infiltratie (47sexies §3 lid 5 Sv)	PP II	RA 6.2.2 132
	De limitatieve lijst van inbreuken waarvoor het intercepteren van telecommunicatie kan worden gemachtigd wordt verder uitgebreid, onder meer tot inbreuken op de wapenwetgeving, de nieuwe bepalingen inzake terroristische misdrijven en radicalisme, de wederrechtelijke aanhouding (art. 147 en 434 SW.) en de aanranding van de eerbaarheid (art. 372 SW) (90ter Sv.)	PP II	
b)	Voorlopige hechtenis - vereenvoudigen van de procedures en termijnen (WVH 20/7/1990)	PP II	

	Termijn voor verlenging voorlopige hechtenis : 2 maanden	PP II	
	Maximumduur bepalen voor de voorlopige hechtenis, gedifferentieerd naar de aard van het misdrijf + bijzondere motivering bij overschrijding van die termijn	PP II	
	Afschaffen van de mogelijkheid voor de verdachte om cassatieberoep aan te tekenen tegen de beslissing tot verlenging van de voorlopige hechtenis	PP II	
	Aanpassing van de termijn van aanhouding zonder rechter (garde à vue) van 24u naar 72u.	Grondwetswijziging	
III.3.2.2.	Onregelmatigheden strafprocedure	PP II	RA 6.2.2 132-133
III.3.2.3.	Versterken van de instrumenten van buitengerechtelijke afhandeling	PP II	RA 6.2.2 133
c)	Betalingsbevel	PP IV	RA 6.2.2 133
d)	Bemiddeling in strafzaken (216ter Sv)	PP IV	RA 6.2.2 133
III.3.2.4.	Dagvaardingen en betekeningen per aangetekende brief	PP II	RA 6.2.2 133
III.3.2.5	Regeling van de rechtspleging	PP II	RA 6.2.2 132-133
III.3.2.6	Procedure ten gronde		RA 6.2.2 132-133
a)	Conclusies in strafzaken	PP II	RA 6.2.2 132-133
b)		PP IV	RA 6.2.2 133

	"Guilty plea"		
III.3.2.7	Verstek en verzet		RA 6.2.2 133
	Verstek zonder overmacht of geldig motief wordt "ongedaan" gemaakt	PP II	
	Verzet van iedere verdachte die in de loop van de procedure is verschenen wordt ook "ongedaan" gemaakt	PP II	
III.3.2.8	Beroep		RA 6.2.2 132-133
	Beroep op grieven	PP II	
	Afstand of beperking van beroep door openbaar ministerie wordt mogelijk	PP II	
	Volgappel openbaar ministerie wordt veralgemeend	PP II	
III.3.2.9	Cassatie		RA 6.2.2 132-133
	Beperking onmiddellijk beroep in cassatie (art. 420 WbSv)	PP II	
	Modernisering heropening van de rechtspleging bij schending van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens (...) (art. 442bis WbSv)	PP II	
	Modernisering verwijzing van een rechtbank naar een andere in strafzaken (art. 545 WbSv)	PP II	

	Afschaffing van de mogelijkheid voor de verdachte om cassatieberoep aan te tekenen tegen de beslissingen tot verlenging van de voorlopige hechtenis	PP II	
III.3.2.10	Assisen		RA 6.2.2 133
	Alle misdaden worden correctionaliseerbaar	PP II	
	Neutraliseren van de effecten van correctionalisering van de thans niet-correctionaliseerbare misdaden	PP II	
III.3.2.11	Herziening van veroordelingen	PP IV	
III.4	Een efficiënt en effectief integraal veiligheidsbeleid		
III.4.1.	Kadernota integrale veiligheid	Plan	RA 6.4.1. 146
III.4.2.	Aanpak radicalisering gevangenen	Actieplan	RA 6.4.1. 145
	Vereenvoudiging coördinatiemechanismen m.b.t. tot de aanpak van radicalisering (Plan R) en de problematiek <i>foreignfighters</i> (omzendbrief)	Nieuwe omzendbrief en richtlijn Nationale Veiligheidsraad	RA 6.4.1. 145
	Optimalisering van de informatie uitwisseling tussen administratieve en gerechtelijke diensten en overheden	Omzendbrief	RA 6.4.1. 145
III.4.3.2.	Nationaal inlichtingenstuurplan voor de Veiligheid van de Staat	Stuurplan	

	Overdracht beschermingsassistenten van de Veiligheid van de Staat naar de Federale Politie	PP II	RA 6.4.1. 145
	Kerntaken politie (taken van gerechtelijke politie)	PP IV	RA 6.4.1. 145
III.4.3.3.	Aanpassing wettelijk kader OCAD met oog op kerntaken en personeelsaangelegenheden	Afzonderlijk wetsontwerp	RA 6.4.1. 145
	Actualisatie BIM	Afzonderlijk wetsontwerp	RA 6.4.1. 145
	Personeelsstatuut Veiligheid van de Staat	KB	
	Actualisatie BOM	Afzonderlijk wetsontwerp	RA 6.4.1. 145
III.4.3.4.	Uitbreiding bevoegdheden CALOG personeelsleden bij de vaststelling en afhandeling van bepaalde verkeersovertredingen	PP II	RA 6.4.1. 145
	CrossBorder	PP IV	RA 6.4.1. 145
III.5.	Penitentiair beleid en beleid betreffende geïnterneerden		RA 6.2.4. 136
III.5.1.	Humane omstandigheden voor alle gedetineerden		RA 6.2.4. 136
III.5.1.1.	Gezondheidszorg voor gedetineerde	PP IV	RA 6.2.4. 137
a)	Inwerkingtreding basiswet		RA 6.2.4. 137
b)	Organisatie penitentiaire gezondheidszorg	PP IV	RA 6.2.4. 137

c)	Ziekteverzekering voor gedetineerden		Ra 6.2.4. 137
III.5.1.2.	Onafhankelijk toezicht op gevangenen	PP IV	RA 6.2.4. 138
III.5.1.3.	Klachtenrecht	PP IV	RA 6.2.4. 138
III.5.1.4.	Detentieplanning	PP IV	RA 6.2.4. 138
III.5.2.1.	Rechtspositie van geïnterneerden	PP IV	RA 6.2.5. 138
III.5.2.2.	Zorgtraject geïnterneerden	Uitbouw forensisch psychiatrisch zorgnetwerk	RA 6.2.5.138

Hoofdstuk IV

	EFFICIENT FUNCTIONERENDE JUSTITIEDIENSTEN		
IV.1.	Uitgaven, inkomsten en investeringen		
IV.1.1.	Uitgaven beheersen		
IV.1.1.1.	Gerechtskosten beperken	KB's en afzonderlijk wetsontwerp	RA 6.1.4. 129-130
a)	Juridisch kader moderniseren		
	KB van 28 december 1950 + wettelijke basis programmawet van 27 december 2006 herwerken		
	Europese Richtlijn van 20 oktober 2010 "betreffende het recht op vertolking en vertaling in		

	strafprocedures"		
	Implementatie Wet van 10 april 2014 "tot wijziging van verschillende bepalingen met het oog op de oprichting van een nationaal register voor gerechtsdeskundigen en tot oprichting van een nationaal register voor beëdigd vertalers, tolken en vertalers-tolken"		
b)	herzien tarieven gerechtsdeskundigen: tolken/vertalers - telecomoperatoren - toxicologische analyses - DNA analyses ..		
c)	stroomlijnen boekhoudkundige afhandeling		
d)	betere recuperatie van gerechtskosten		
e)	screening alle justitiekosten en modernisering betalingsproces via betaalterminals		RA 6.1.4. 129-130
IV.1.1.2.	Schaalvoordelen in contracten en facilitaire diensten via samenvoegen opdrachten en pooling		RA 6.1.1. 124
IV.1.1.4.	Verplaatsingen verminderen door zittingen in de nabijheid van gevangenissen, elektronische toegang tot het dossier en videoconferentie		RA 6.2.4. 138
IV.1.2.	Inkomsten verhogen		RA 6.1.3. 129
IV.1.2.1.	Betere inning penale boetes		RA. 6.2.1. 131
IV.1.2.2.	Hervorming rolrechten in functie van de waarde van de vordering en de aanleg.	Afzonderlijke wetsontwerp	RA 6.1.3. 129

IV.1.2.3.	Werking Centraal Orgaan voor Inbeslagneming en Verbeurdverklaring optimaliseren, o.a. via uitrol boekhoudapplicatie	Afzonderlijke wetsontwerp	RA. 6.2.1. 131
IV.1.3.	Informatisering		RA 6.1.1. 124-125
IV.1.3.1.	Budgettaire meerjarenplanning ICT-Justitie		RA 6.1.1. 124-125
IV.1.3.2.	Te bereiken doelstellingen ICT		
a)	Elektronisch dossier		RA 6.1.1. 125
b)	ICT-hardware infrastructuur		RA 6.1.1. 125 RA 6.2.4. 138
c)	Stappenplan ICT deze legislatuur		RA 6.1.1. 125
IV.1.3.3.	Maatregelen op korte termijn	PP I/PPIII	RA 6.1.1. 125
a)	E-box: elektronische communicatie tussen justitie-actoren		
b)	E-depot: elektronische neerlegging vennootschapsakten en rechtspersonen		
c)	E-deposit: elektronische neerlegging van conclusies		
d)	E-pv: elektronische communicatie PV's vanuit andere overheidsdiensten naar justitie		
e)	Databank vonnissen en arresten		
IV.1.3.4.	Informatisering rechtbanken van koophandel	PP I/PPIII	RA 6.1.1. 124-125
a)	Overdracht beheersopdrachten aan derden		
b)	Vereenvoudiging procedures en afschaffing ondoeltreffende taken		
c)	Informatisering rechtbanken van koophandel		
IV.1.3.5.	Medewerking juridische beroepen bij uitbouw informaticaprojecten	PP IV	RA 6.1.2. 126-127
IV.1.4.	Infrastructuur en gebouwen moderniseren		

IV.1.4.1.	Modernisering penitentiaire infrastructuur: uitwerken MP III		RA 6.2.4. 136
IV.1.4.2.	Gebruik alternatieve financieringsvormen bij verdere uitbouw gevangenis capaciteit		RA 6.2.4. 136 en 8.1.4. 184-185
IV.1.4.3.	Masterplan gerechtsgebouwen	PP III	RA 6.1.2. 126
IV.1.4.4.	Globaal veiligheidsbeleid gebouwen		RA 6.1.2. 126
IV.2.	Beheer en personeel van de rechterlijke orde		
IV.2.1.	Moderne werkprocessen en efficiënte rechtscolleges		RA 6.1.1. 124
IV.2.1.1.	Efficiëntere werkprocessen door elektronische wervingsprocedures, afstoten taken DGRO, uitbreiding juridische ondersteuning parketjuristen en versoept beheer zetels en afdelingen door de korpschef	PP III	RA 6.1.1. 122, 124
IV.2.1.2.	Jurisdicties efficiënt organiseren bij verdeling zaken over afdelingen, regeling van incidenten en organisatie van zittingen	PP III	RA 6.1.1. 122
IV.2.1.3.	Gerechtelijke kantons herschikken en het aantal vredegerichten verminderen	PP III Afzonderlijk wetsontwerp	RA 6.1.1. 124
IV. 2.1.4.	Eenheidsrechtbank		RA 6.1.1. 122
IV.2.2.	Efficiënt personeelsbeleid		RA 6.1.1. 122
IV.2.2.1.	Vergrijzing tijdig opvangen		
a)	Magistratuur		
b)	Gerechtspersoneel		
IV.2.2.2.	Boordtabellen voor magistraten en gerechtspersoneel ter ondersteuning van voor personeelsbeheer RO		
IV.2.2.3.	Sterkere mobiliteit magistraten en gerechtspersoneel	PP III	

a)	Interne mobiliteit		
b)	Externe mobiliteit		
IV.2.2.4.	Langer werken	PP III/Wetsontwerp sociaal statuut	RA 6.1.1. 126
a)	Aanpassen pensioenleeftijd		
b)	Duidelijke pensioenbepalingen		
c)	Deeltijds werken na oppensioenstelling		
d)	Langer werken versoepelen voor gepensioneerd magistraten		
IV.2.2.5.	Expertise behouden	PP III	RA 6.1.2. 127
a)	opheffen beperkte duur mandaten assessoren strafuitvoeringsrechtbanken		
b)	Onbeperkte verlenging mandaten federale magistraten		
c)	Onbeperkte verlenging machtiging voor opdracht in internationale instelling		
IV.2.2.6	Diverse maatregelen rond magistraten en personeel: werving rechters in handelszaken, sociaal statuut magistraten, selectie, vorming, mutatie, keuze bij werving, werfreserve	PP III en PP IV	RA 6.1.2. 126, 127
IV.2.3.	Beheersautonomie voorbereiden	Wetsontwerp en KB	RA 6.1.1. 122-123
IV.2.3.1.	Installatie nieuwe structuren	PP III	RA 6.1.1. 122-123
a)	Installatie colleges openbaar ministerie en hoven & rechtbanken		
b)	Installatie gemeenschappelijk beheerscomité		
c)	Aanwijzing verbindingsmagistraat		
IV.2.3.2.	Operationalisering steundiensten	KB	RA 6.1.1. 123
IV.2.3.3.	Overdracht beheerbevoegdheden naar de rechterlijke orde bij toepassing subsidiariteitsbeginsel	KB	RA 6.1.1. 122

a)	Lokaal: directiecomités gerechtelijke entiteiten		
b)	Centraal: Colleges en het Gemeenschappelijk Beheer		
c)	Tussenniveau: gegroepeerde directiecomités per rechtsgebied of per type rechtscollege/parket		
IV.2.3.4	Afsluiten beheersovereenkomsten minister van Justitie met Colleges OM, Hoven en rechtbanken en Cassatie	PP III +KB	RA 6.1.1. 123 - 124
a)	Beheersovereenkomsten vanaf 2017		
b)	Minimaal op te nemen doelstellingen		
IV.2.3.5.	Toekenning en verdeling van middelen (personeel en werking) aan RO	PP III + Wetsontwerp financiering	RA 6.1.1. 123-124
a)	Overdracht van middelen		
b)	Bepaling middelenenveloppes voor personeel en werking voor OM en Zetel en de (gegroepeerde) entiteiten		
IV. 2.3.6	Werklastmeting uitvoeren en nationale normtijden vaststellen	KB	RA 6.1.1. 123-124
IV.2.3.7.	Modernisering personeelsorganisatie voor de Rechterlijke Orde	Afzonderlijk wetsontwerp	
IV.2.3.8.	Controle en evaluatie	PP III + MB	RA 6.1.1. 122
IV.3	Penitentiair personeelsbeheer		
IV.3.1.	Verlof voorafgaand aan pensioen (VVP): aanpassing omwille van optrekken pensioenleeftijd & regeerakkoord		
IV.3.2.	Vorming penitentiair personeel		
IV.3.3.	Rationalisering werkmethodes		RA 6.2.4. 136-138

Koen GEENS
Minister van Justitie
Waterloolaan 115
B-1000 BRUSSEL
Telefoon: +32 (0)2 542 80 11
info.kabinet@just.fgov.be



Federale Overheidsdienst
Justitie

PLAN JUSTICE

UNE PLUS GRANDE EFFICIENCE
POUR UNE MEILLEURE JUSTICE

Koen Geens
Ministre de la Justice



***“No battle was ever won
according to plan, but no battle
was ever won without one.”***

- Dwight D. Eisenhower -



Service public fédéral
Justice

Avant-propos

La Justice sera réformée par un triple saut.

La première phase, le saut initial, a déjà été franchie au cours de la précédente législature, avec le redécoupage du paysage juridique en première instance par province, et des tribunaux de commerce et tribunaux du travail par ressort de la Cour d'appel, et avec l'introduction de davantage d'autonomie de gestion pour l'ordre judiciaire.

La deuxième phase, la foulée, implique la mise en œuvre du Plan Justice. Il s'agit de rendre la justice plus efficiente – et donc, plus équitable. Si nous n'intervenons pas d'urgence, il deviendra en effet difficile de dispenser une bonne Justice, non seulement d'un point de vue budgétaire, mais aussi sous l'aspect fonctionnel. Quelques simples données chiffrées, qui sont abordées dans le chapitre I, le démontrent.

Il est important de se recentrer sur les tâches essentielles de la Justice: de trop nombreuses règles et procédures ne servent pas la vraie Justice sociale. Il n'y a aucune raison pour que la vraie Justice soit impayable, si on se fixe les priorités qui conviennent.

Les mesures proposées dans ce Plan Justice seront concrétisées en quatre projets de loi, qui seront successivement présentés à partir du printemps au Gouvernement et au Parlement.

Nous avons modestement donné le nom de « pot-pourri » à ces projets, mais le présent Plan démontre que derrière cette dénomination se cache une solide stratégie de base sous-jacente. Alors que les juristes de l'époque s'étaient demandé si la fameuse « Loi-Mammouth » du 30 juin 1975 n'aurait pas dû s'appeler en réalité Loi Pot-pourri, nous espérons, dans le cas présent, que ce soit l'inverse, et que ces lois « pot-pourri » seront considérées comme un véritable petit travail de mammouth.

Un premier projet concerne les réformes des procédures civiles, y compris les frais de justice et les technologies de l'information (chapitre II du Plan Justice). Un second projet touche au droit pénal, à la procédure pénale et à leur application (chapitre III). Le troisième projet traite du personnel et de l'infrastructure matérielle de la Justice, y compris l'administration décentralisée de l'ordre judiciaire (chapitre IV). Enfin, un quatrième projet regroupera quelques thèmes résiduels qui n'auront pas trouvé place dans les trois premiers ensembles.

La troisième phase, le saut proprement dit, est constituée des réformes fondamentales de notre législation de base: de nouvelles procédures pénale et criminelle, et de grandes réformes du droit civil et des entreprises vont être initiées, de sorte que la Belgique, au cours de la deuxième décennie du 21^e siècle, pourra appareiller avec un cadre juridique renouvelé et adapté à ses propres besoins en temps. Je vais présenter, d'ici l'été, les options de base retenues pour ces réformes au gouvernement, afin que les experts puissent s'y consacrer utilement durant la seconde moitié de l'année.

Avant de coucher ce plan sur papier, je me suis entretenu de manière informelle avec d'innombrables acteurs de la justice. Je vais maintenant commencer une période de consultation formelle. Ce plan doit en effet être évalué globalement. Rien n'est, en tant que tel, à prendre ou à laisser. Cependant, la plupart des réformes proposées arrivent bien tard, et je veux donc avancer rapidement. Mais dans la logique de la métaphore du triple saut, il est évident que celui qui ne sait pas marcher, sait encore moins sauter. Franchissons donc surtout cette étape ensemble, avec tous les acteurs de la Justice.

Je vous souhaite une bonne lecture.



Koen GEENS
Ministre de la Justice

| 3

TABLE DES MATIÈRES

Avant-propos	3
INTRODUCTION.....	9
I. Quelques chiffres.....	13
I.1. L'output de la Justice	14
I.2. Le capital humain de la Justice.....	15
I. 3. L'infrastructure de la Justice	16
I.4. Les finances de la Justice	17
I.4.1. Les dépenses de la Justice	17
I.4.2. Les recettes générées par la Justice.....	20
I.4.3. L'agenda des économies pour 2015-2019	22
II. La procédure civile : des procédures moins nombreuses et plus efficaces	25
II.1. Des procédures moins nombreuses	27
a) Moins de recours	28
b) Pas de procédure avec un titre exécutoire	29
c) Moins de procédures devant le juge de paix et le tribunal de la famille	29
II.2. Des procédures plus efficaces.....	29
a) Réforme en profondeur de la procédure civile.....	30
b) Vices de forme.....	30
c) Motivation simplifiée	31
d) Jugement par défaut.....	31
e) Limitation de l'intervention du ministère public	31
f) Généralisation du juge unique	32
g) Limitation des frais de communication grâce à une informatisation plus poussée	32
h) Créances incontestées	32
i) Règlement collectif de dettes.....	33
j) Indemnité de procédure.....	33
k) Compétence du tribunal de la famille	34
II.3. Stimulation de solutions alternatives.....	34
II.4. Des procédures abordables et accessibles	35
III. Approche efficiente de la criminalité et de l'insécurité	37
La fonction de base du droit pénal, de la procédure pénale et de la condamnation	39
III.1. Droit pénal : les infractions et leur sanction	41
III.1.1. Que faut-il sanctionner?	41
III.1.2. Quelles sanctions?	42
III.1.3. Que faut-il poursuivre?	43
III.2. L'exécution de la peine : les peines privatives de liberté et le statut juridique externe des détenus condamnés	44
III.2.1. Situation actuelle.....	44
III.2.2. Modernisation du statut juridique externe des détenus.....	45

a) Généralités	45
b) Nouvelles conditions de temps rationalisées	46
c) Propositions concrètes	48
III.2.3. Condamnés sans droit de séjour	49
a) Distinction entre condamnés avec ou sans droit de séjour	49
b) Modalités d'exécution de la peine	50
c) Mise en liberté de personnes sans droit de séjour	50
III.2.4. Pli judiciaire pour l'exécution de la peine	50
III.3. Procédure pénale	51
III.3.1. Vers un nouveau Code d'instruction criminelle (pour 2018)	51
III.3.2. Réformes ponctuelles de la procédure pénale	51
III.3.2.1. « Petite » réforme de l'instruction	51
a) Élargissement de la mini-instruction et d'autres méthodes de recherche	51
b) La détention préventive	52
III.3.2.2. Irrégularités dans la procédure	54
III.3.2.3. Renforcement des instruments du règlement extrajudiciaire	55
a) Le classement sans suite	55
b) La transaction (art. 216bis du Code d'instruction criminelle)	56
c) L'ordre de paiement	56
d) La médiation pénale (art. 216ter du Code d'instruction criminelle)	57
III.3.2.4. La signification de la citation	57
III.3.2.5. Le règlement de la procédure	58
III.3.2.6. La procédure au fond	59
a) Conclusions	59
b) Guilty plea	59
III.3.2.7. Défaut et opposition	59
III.3.2.8. Appel	60
III.3.2.9. Pourvoi en cassation	60
III.3.2.10. Les assises	61
III.3.2.11. Révision de condamnations	62
III.4. Une politique de sécurité intégrale efficiente et effective	62
III.4.1. La note-cadre de sécurité intégrale (pour fin 2015)	62
III.4.2. Approche intégrale et intégrée en matière de terrorisme et radicalisme	63
III.4.3. Amélioration du travail des services de police, de renseignement et de sécurité	65
III.4.3.1. Créer, renforcer et faciliter des relations de coopération stratégique	65
III.4.3.2. Orienter les capacités disponibles en fonction des priorités	65
III.4.3.3. Optimiser le cadre légal et réglementaire	66
III.4.3.4. Optimiser les processus et les outils techniques	67
III.5. Politique pénitentiaire et politique à l'égard des internés	67
III.5.1. Conditions de détention humaines pour tous les détenus	69
III.5.1.1. Soins de santé pour les détenus	69
a) Entrée en vigueur de la loi de principes	69
b) Organisation des soins de santé pénitentiaires	70
c) L'assurance maladie pour détenus	70
III.5.1.2. Un contrôle des prisons indépendant	71
III.5.1.3. Le droit de plainte des détenus	71
III.5.1.4. Planification de la détention	71
III.5.2. Une politique adaptée à l'égard des internés	72

III.5.2.1. Le statut juridique des internés	73
a) Adaptations de la loi du 5 mai 2014.....	73
b) Mise en place de chambres de défense sociale	74
c) Un statut juridique interne propre pour les internés	74
III.5.2.2. Vers un trajet de soins pour les personnes internées.....	74
a) Poursuite du développement d'un réseau légal de soins psychiatriques	75
b) Chaînon manquants dans le réseau légal de soins psychiatriques	75
c) Un centre d'observation clinique sécurisé	76
IV. Des services de la Justice qui fonctionnent de manière efficiente	79
IV.1. Dépenses, recettes et investissements	80
IV.1.1. Maîtrise des dépenses	81
IV.1.1.1. Limitation des frais de justice	81
a) Modernisation du cadre juridique.....	81
b) Révision des tarifs des frais de justice.....	81
c) Rationalisation du traitement comptable.....	82
d) Meilleure récupération des frais de justice	82
e) Screening de l'ensemble des frais de justice et modernisation du processus de paiement	83
IV.1.1.2. Économies d'échelle dans les contrats et les services facilitaires	83
IV.1.1.3. Réduction des déplacements	84
IV.1.2. Augmentation des recettes.....	84
IV.1.2.1. Meilleure perception des amendes pénales	84
IV.1.2.2. Réforme des droits de rôle	85
IV.1.2.3. Optimisation du fonctionnement de l'Organe central pour la Saisie et la Confiscation (OCSC)	85
IV.1.3. Informatisation.....	86
IV.1.3.1. Planning budgétaire pluriannuel ICT-Justice	87
IV.1.3.2. Objectifs à atteindre pour l'ICT	87
a) Place centrale du dossier électronique.....	87
b) Infrastructure hardware ICT.....	87
c) Élaboration d'un plan échelonné concret pour la législature	88
IV.1.3.3. Mesures à court terme	88
a) Projet e-Box	89
b) e-Depot : dépôt électronique d'actes de sociétés et de personnes morales ..	89
c) e-Deposit : dépôt électronique de conclusions	89
d) e-PV : communication électronique de procès-verbaux d'autres services publics fédéraux vers la Justice	89
e) Banque de données des jugements et arrêts	90
IV.1.3.4. Informatisation des tribunaux de commerce.....	90
a) Transfert d'un certain nombre de missions de gestion à des tiers.....	90
b) Simplification des procédures et suppression des tâches inefficaces	90
c) Informatisation des tribunaux de commerce.....	91
IV.1.3.5. Collaboration des professions juridiques.....	91
IV.1.4. Modernisation de l'infrastructure et des bâtiments.....	92
IV.1.4.1. Modernisation de l'infrastructure pénitentiaire.....	92
IV.1.4.2. Recours à des formes de financement alternatives	93
IV.1.4.3. Masterplan bâtiments judiciaires	94

IV.1.4.4. Sécurité des bâtiments	95
IV.2. Gestion et personnel de l'ordre judiciaire	95
IV.2.1. Des processus de travail modernes et des juridictions efficaces	96
IV.2.1.1. Des processus de travail efficaces	96
IV.2.1.2. Efficacité en matière de répartition des affaires, de règlement d'incidents et d'organisation des audiences	96
IV.2.1.3. Réaménagement des cantons judiciaires.....	97
IV.2.1.4. Le tribunal unique	98
IV. 2.2. Une politique du personnel efficace	98
IV. 2.2.1. Anticiper le vieillissement.....	98
a) La magistrature	98
b) Personnel judiciaire	100
IV. 2.2.2. Des tableaux de bord pour les magistrats et le personnel judiciaire	100
IV. 2.2.3. Une plus grande mobilité des magistrats et du personnel judiciaire	101
a) Mobilité interne (sans consentement)	101
b) Mobilité externe (avec consentement).....	102
IV. 2.2.4. Travailler plus longtemps	102
a) Adaptation de l'âge de la pension.....	102
b) Des dispositions relatives aux pensions précises.....	102
c) Travailler à temps partiel après la mise à la retraite	103
d) Assouplir le fait de travailler plus longtemps pour des magistrats à la retraite	103
IV 2.2.5. Conserver l'expertise	103
a) Membres des tribunaux de l'application des peines.....	103
b) Mandats au parquet fédéral	104
c) Mandats dans des organisations internationales.....	104
IV 2.2.6. Mesures diverses concernant les magistrats et le personnel	104
IV.2.3. Préparer l'autonomie de gestion	105
IV.2.3.1. Installation des Collèges, du comité de gestion commun et du magistrat de liaison.....	106
a) Installation des Collèges.....	106
b) Installation du comité de gestion commun.....	106
c) Désignation du magistrat de liaison.....	106
IV.2.3.2. Opérationnalisation des services d'appui auprès des Collèges	106
IV.2.3.3. Transfert de compétences de gestion	107
a) Au niveau local : les comités de direction des entités judiciaires.....	107
b) Au niveau central: les Collèges et la gestion commune	108
c) Niveau intermédiaire: regroupement des comités de direction au niveau du ressort des cours d'appel ou par type de juridiction ou de parquet.....	108
IV.2.3.4. Contrats de gestion avec les Collèges	109
a) contrats de gestion à partir de 2017	109
b) objectifs devant y figurer au minimum	109
IV. 2.3.5. Octroi et répartition des moyens	109
a) Transfert des moyens	110
b) Détermination des enveloppes de moyens	110
IV. 2.3.6. Réalisation d'une mesure de la charge de travail	111
IV. 2.3.7. Modernisation de l'organisation du personnel	111

IV.2.3.8. Contrôle et évaluation.....	112
IV.3. Gestion du personnel pénitentiaire.....	113
IV. 3.1. Congé préalable à la pension (CPP).....	114
IV. 3.2. Formation du personnel pénitentiaire.....	114
IV. 3.3. Rationalisation des méthodes de travail	115
ANNEXE : calendrier des réformes.....	117

INTRODUCTION

1. Une bonne administration judiciaire est tout aussi importante pour une société que des soins de santé de qualité pour ses citoyens. La Justice est, en tant que service public, chargée de missions d'intérêt général et est responsable de la sécurité juridique indispensable, fondamentale pour notre société, pour notre économie et notre état de droit: rendre des décisions exécutoires sur les conflits, rechercher et poursuivre les crimes, exécuter les sanctions et assurer notre sécurité. Cela implique beaucoup de monde: les juges et procureurs, les fonctionnaires du service public fédéral (SPF) Justice, le personnel pénitentiaire, les avocats, huissiers et notaires, la police, les maisons de Justice, mais par-dessus tout, toutes les personnes, les entreprises et les organisations qui, à un moment ou à un autre, sont placées en contact avec le droit.

2. La Justice est sociale avant tout, parce que tout citoyen a le droit au droit, rapide et de qualité, et point trop coûteux. Une attention particulière doit être portée aux plus défavorisés, qui éprouvent souvent des difficultés à trouver la voie vers les tribunaux et la Justice.

3. Mais le droit doit aussi être discuté dans des conditions responsables du point de vue économique et budgétaire. C'est d'autant plus vrai en période de crise économique et de restrictions budgétaires. Un juste équilibre entre l'accessibilité de la Justice et sa qualité est nécessaire. Dans un contexte budgétaire difficile, le ministre de la Justice est placé devant le défi de fournir une Justice toujours meilleure avec des moyens réduits. Beaucoup de gains en termes d'efficacité peuvent être enregistrés dans le SPF Justice, l'ordre judiciaire et le système pénitentiaire, si la législation permet aux acteurs de la Justice de se concentrer sur l'essentiel, voire les y contraint. Nous sommes trop devenus une Justice de la quantité, dans laquelle il s'agit de rendre autant de jugements que possible, et d'héberger le plus grand nombre de prisonniers possible. Mais toute offre crée sa demande, même dans la Justice.

4. Ce plan Justice ne peut ignorer les économies nécessaires ni la préparation du budget et du contrôle budgétaire. Des économies sont, à juste titre, demandées à tous les départements et services publics. Des économies peuvent également être réalisées à la Justice mais, spécifiquement pour la Justice, ce n'est qu'au bout d'un certain temps que de nombreuses actions produiront leurs effets et conduiront à de réels gains en termes d'efficacité. C'est ainsi qu'une simplification de la procédure judiciaire n'entraîne pas immédiatement une réduction de la charge de travail dans les greffes et dans les tribunaux. Les processus de travail doivent être adaptés, des réaménagements doivent être réalisés et, souvent aussi, les mentalités et les habitudes bien ancrées devront évoluer.

C'est pourquoi les économies linéaires qui ont été décidées par le gouvernement doivent être appliquées à la Justice à un rythme adapté. Les mesures qui sont contenues dans ce plan Justice permettront cependant la réalisation de l'effort global d'assainissement d'ici 2018.

5. Ce plan Justice met l'accent sur l'amélioration de l'efficacité du back office, qui regroupe tout ce qui a trait au fonctionnement de la Justice – ce qui se passe dans les coulisses, ou sous le capot. Il s'agit principalement de l'amélioration des aspects organisationnels, formels et structurels, qui précèdent le contenu et l'application de règles juridiques matérielles. Si nous faisons un grand pas en avant dans le back-office en 2015 et début 2016, on peut alors passer à la fin de 2016 au front office, où le contact s'établit avec le citoyen : de nouveaux codes ou parties de codes qui adaptent la législation fondamentale pour les citoyens, les entreprises et les délinquants aux besoins de notre époque seront en effet soumis au Parlement durant la période 2016-2018.

6. Dans ce plan Justice, une série de mesures sont proposées, qui peuvent réduire considérablement la charge de travail de l'ordre judiciaire et du système pénitentiaire. Une diminution de la charge de travail permet à la Justice de se concentrer sur ses tâches fondamentales. Cela permet de réaliser des économies qui, en même temps, peuvent avoir un effet de levier pour faire évoluer la Justice vers un service public plus efficient, rapide et moderne, et qui soit, enfin, adapté au 21^e siècle.

7. Ce plan Justice ne prétend certainement pas être exhaustif en ce qui concerne les mesures qui sont nécessaires, ou les réformes que nous devons mener au cours de la prochaine législature. Ce plan comprend principalement les mesures et propositions qui doivent avoir un impact favorable à court terme sur la charge de travail, l'efficacité et l'accessibilité de la Justice. Le fil conducteur de l'action du ministre de la Justice reste bien sûr l'accord de gouvernement fédéral du 9 octobre 2014 (Doc. parl. Chambre 2014-2015, n° 54-20/1) et l'Exposé d'orientation politique de la Justice du 17 novembre 2014 (Doc. parl. Chambre 2014-2015, n° 54-20/18) (Voir aussi le tableau à la fin de ce plan, qui se réfère à ce sujet).

8. Ce plan Justice constitue une tentative de concrétiser, dans des propositions et mesures claires, les nombreuses bonnes intentions existantes concernant la réforme judiciaire. Les propositions ne sont pas à prendre ou à laisser, et sont certainement susceptibles d'être améliorées, affinées et complétées. L'intention est de lancer le débat autour de ce plan Justice avec le gouvernement, le parlement et les acteurs de la Justice. Le signal du départ sera ainsi donné à des réformes en profondeur qui devront donner à la Justice une bouffée d'oxygène.

9. Le ministre de la Justice ne peut pas réaliser seul ces réformes. Pour que ce plan réussisse, la collaboration de chaque collaborateur judiciaire et de chaque acteur de la Justice est indispensable.

Un premier levier important est constitué par la réforme, déjà engagée, du paysage judiciaire et de l'octroi de l'autonomie de gestion au sein de l'ordre judiciaire. Fin 2016, les responsables au sein de l'ordre judiciaire – les chefs de corps, les collèges, les Comités de direction et les autres dirigeants – recevront l'autonomie et les compétences nécessaires pour utiliser aussi efficacement que possible les moyens qui leur sont alloués.

Il en va de même dans la relation entre le ministre de la Justice et son administration, le SPF Justice. Un contrat d'administration entre le ministre et le SPF Justice déterminera, fin 2015, les responsabilités pour la réalisation des objectifs.

Un troisième levier est constitué de la coopération avec les prestataires de services judiciaires (avocats, notaires, huissiers, interprètes, experts, etc.). Ils constituent, exprimés en équivalents temps plein (ETP), un corps plus important que les institutions judiciaires elles-mêmes et sont donc un acteur important dans le processus de modernisation de la Justice. Ils ont, dans leur ensemble, mieux fait la transition vers le 21^{ème} siècle que la Justice. Une poursuite accélérée de la modernisation, dont tous sont demandeurs, offre de nombreuses possibilités pour la modernisation globale de la Justice. La Justice souhaite conclure avec les prestataires de services judiciaires un pacte pluriannuel qui inclut la poursuite de la modernisation de leur statut et de leur mission, mais aussi leur implication et leur collaboration pour la modernisation des procédures judiciaires et l'informatisation de la Justice. Leur contribution à la modernisation du droit matériel et surtout leur rôle de pionnier dans l'évolution culturelle du fonctionnement renforceront et accéléreront incontestablement la modernisation de la Justice.

10. Rédiger un plan Justice est une chose, le réaliser dans les faits en est une autre. Un dénominateur commun des propositions qui constituent ce plan Justice est que la plupart d'entre elles feront l'objet en 2015 d'un projet de loi. Ce plan sera suivi immédiatement par un important projet de loi « pot-pourri » I dans lequel seront proposés différents changements législatifs spécifiques qui contribueront très rapidement à une simplification et à l'amélioration de l'efficacité. Le plan Justice comprend aussi de nombreux éléments qui pourront être abordés dans un projet de loi « pot-pourri » II, III ou IV. D'autres points seront mis en œuvre dans un projet de loi distinct. Dans un certain nombre de cas, un délai plus long est nécessaire, mais il se justifie de les reprendre dans le plan pour pouvoir faire en 2015 le travail préparatoire nécessaire. La réforme en profondeur de la législation de base n'est pas prévue dans ce plan (voir supra, avant-propos et n° 5), même s'il s'y réfère ici et là. Etant donné en particulier qu'il faut clarifier le phasage des réformes en matière de droit pénal et de procédure pénale, la préparation d'un nouveau code pénal et d'un nouveau Code de procédure pénale est brièvement mentionnée. Mais il ne faut pas pour autant en conclure que des réformes en profondeur du droit civil et du droit des sociétés ne seront pas préparées avec la même célérité.

11. Le Plan Justice comporte quatre chapitres. Un premier chapitre détaille quelques chiffres importants à propos de la Justice. Ces chiffres se rapportent à l'output, au personnel, aux infrastructures et aux finances de la Justice.

Le deuxième chapitre traite de l'amélioration des procédures judiciaires. Des propositions y sont faites, visant à réduire le nombre de procédures, à les rendre plus efficaces et à promouvoir les solutions alternatives de règlement des conflits, sans qu'il soit porté préjudice à un accès à la Justice effectif et abordable pour tous.

Dans un troisième chapitre, on traite de l'approche efficace de la criminalité et de l'insécurité. L'accent y est porté sur une vision cohérente des délits et de leur sanction, sur la procédure pénale, sur la politique de sécurité, sur la politique pénitentiaire et sur la politique en matière d'internement.

Dans un dernier chapitre, l'accent est mis sur le fonctionnement efficace des services de Justice. Y sont abordées des mesures qui augmentent les recettes, qui maîtrisent les coûts et qui optimisent les investissements dans l'informatique et l'infrastructure ; des mesures sont proposées en vue d'une meilleure gestion du service public et d'un engagement optimal du personnel et on y explique comment l'autonomie de gestion est préparée. La politique de gestion du personnel pénitentiaire y est traitée.

Dans une annexe en fin de document, on donne un aperçu des mesures du Plan Justice, indiquant dans quel projet elles sont mises en œuvre (dans la loi « pot-pourri » I, II, III ou IV, ou dans un projet autonome), tout en précisant si elles figurent dans l'accord de gouvernement.

I. Quelques chiffres

Quelques chiffres permettent de donner une image de la Justice.

Avant tout, l'output de la Justice peut être présenté quantitativement, en termes de nombre de décisions de Justice et de nombre de détenus. Chaque année, un total de plus d'un million de jugements et d'arrêts sont rendus. Par rapport au budget, cela représente un coût d'environ 850 euros par décision judiciaire. Plus de 11.000 détenus séjournent dans les prisons belges. Avec plus de 100 détenus par 100.000 habitants, la Belgique compte beaucoup d'habitants dans les prisons par rapport à d'autres pays européens. Chacun coûte environ 50.000 euros par an.

Ensuite, le capital humain de la Justice peut se traduire quantitativement par les effectifs. La Justice compte plus de 22.000 collaborateurs, dont environ la moitié dans l'ordre judiciaire et l'autre moitié dans les établissements pénitentiaires. La Belgique compte, avec environ 2.500 magistrats professionnels, un nombre plutôt élevé de magistrats par 100.000 habitants (21,7) en comparaison avec les pays limitrophes, même si nous connaissons un nombre relativement élevé de litiges par rapport à notre population, et que nous sommes certainement plus économes avec les référendaires et les juristes de parquet que d'autres pays.

Troisièmement, il y a aussi l'infrastructure qui est utilisée pour fournir le service. La Justice compte plus de 350 bâtiments, qui sont mis à sa disposition par la Régie des bâtiments. Notre pays compte 34 prisons dont l'avenir sera fixé dans un nouveau masterplan.

Enfin, les finances de la Justice sont, par définition, représentées par des chiffres. La Justice peut, en 2015, compter sur un budget propre de 1,7 milliards d'euros, et environ 150 millions d'euros pour les bâtiments. Cela représente environ 4,4% des dépenses fédérales primaires, ou encore moins de 0,5% du PIB, ce qui est relativement peu dans une perspective comparative. 52% du budget de la Justice va à l'ordre judiciaire, 33% aux prisons.

On sait moins que la Justice génère environ 750 millions d'euros de recettes, ce qui représente plus de 40% des dépenses de la Justice. Dans la pratique, ces moyens ne sont cependant pas affectés directement à la Justice.

Selon le budget 2015, la Justice doit économiser plus de 124 millions d'euros, dont plus de 53 millions d'euros en crédits de personnel. Etant donné que les économies au sein de l'appareil judiciaire ne peuvent être réalisées que progressivement, il faut envisager de proposer, lors du contrôle budgétaire de mars 2015, un autre rythme que celui, linéaire, imposé pour les économies en matière de personnel. L'effort budgétaire total pour la période 2015-2018 peut effectivement être réalisé, si les réformes proposées par le présent Plan Justice sont effectuées.

12. Dans ce chapitre, certains chiffres importants sont reproduits à propos de la Justice. Bien que la qualité du service occupe une position centrale dans les efforts pour aboutir à un système judiciaire moderne et qui fonctionne bien, les données quantitatives sont aussi utiles pour donner une idée de la taille de l'organisation et des défis auxquels elle doit faire face.¹

13. Dans ce chapitre, une image de (I.1) l'output quantitatif de la Justice est d'abord esquissée. On s'y réfère au nombre de décisions judiciaires et au nombre de personnes en détention. Le coût en est également précisé, et la comparaison en est faite avec les autres pays.

On examine ensuite (I.2) le capital humain et (I.3) l'infrastructure de la Justice. Ce sont les ressources qui sont disponibles pour dispenser le service public de la Justice.

Enfin, une explication est fournie sur (I.4) les finances de la Justice. On y détaille les dépenses et les recettes de la Justice. Ce chapitre s'achève avec le calendrier des économies.

1.1. L'output de la Justice

L'output de la Justice peut être quantitativement représenté en termes de nombre de décisions de Justice et le nombre de détenus. Chaque année, un total de plus d'un million de jugements et d'arrêts sont rendus. Par rapport au budget, cela représente un coût d'environ 850 euros par décision de Justice. Plus de 11.000 détenus séjournent dans les prisons belges. Chacun coûte environ 50.000 euros par an.

14. Le principal output de la Justice abordé d'un point de vue quantitatif est celui des jugements et arrêts qui sont pris par l'ordre judiciaire, et du nombre de personnes dont la détention est encadrée et exécutée. Ces données fournissent une vision numérique de la dispensation des services offerts par la Justice.

15. En 2013, un total de **1.127.169 jugements et arrêts** ont été rendus. Répartis sur les différentes juridictions, les totaux sont les suivants:

- Nombre d'arrêts Cour de Cassation: 3.063
- Nombre total d'arrêts cours d'appel: 25.968
 - ✓ Affaires correctionnelles et sociales: 6.710
 - ✓ Affaires civiles: 18.019
 - ✓ Affaires jeunesse: 1.239
- Nombre total d'arrêts cours du travail: 4.978
- Nombre total de jugements tribunaux de commerce: 68.513
- Nombre total de jugements tribunaux du travail: 100.514
 - ✓ Affaires sociales: 88.394
 - ✓ Règlement collectif de dettes: 12.120
- Nombre total de jugements tribunaux de première instance: 201.763
 - ✓ Civil: 129.041
 - Rôle général: 73.084
 - Requêtes: 40.868
 - Référé: 15.089
 - ✓ Affaires jeunesse (civil): 21.873

14 |

¹ Pour une publication plus détaillée, on peut se référer au Service Public Fédéral, la Justice en chiffres 2012, 64 p.

- ✓ Affaires correctionnelles et appels de police: 50.849
- Nombre total de jugements justices de paix: 450.071
- Nombre total de jugements tribunaux de police: 272.218
- ✓ Civil: 10.456
- ✓ Affaires pénales: 261.762
- Nombre total d'arrêts cours d'assises: 81

16. Par rapport au budget total de l'ordre judiciaire de la même année 2013 (960,53 millions d'euros), on peut dire de façon quelque peu lapidaire qu'un jugement a un **coût moyen de 852 euros**. Il faut y apporter la double nuance, d'abord, que dans une même affaire, différents jugements sont parfois prononcés, et aussi que l'ordre judiciaire assume également d'autres tâches importantes qui ne se traduisent pas toujours en jugements ou arrêts.

En mettant l'accent sur les missions clés de la Justice et en adaptant les procédures (voir infra, n° 54 et n° 57-64), l'objectif est de limiter le nombre de décisions judiciaires. Le but n'est en effet pas de produire autant de droit, mais autant de justice que possible.

17. A la date du 01.01.2015, **11.377 détenus** séjournaient dans les prisons. Rapporté au budget total de la Direction générale des établissements pénitentiaires (EPI) (558,02 millions d'euros), on peut, en extrapolant, estimer qu'un détenu représente un coût total de **49.048 euros / année** en moyenne.

Avec plus de 11.000 prisonniers, la Belgique compte **plus de 100 prisonniers par 100.000 habitants**. C'est beaucoup plus que les pays scandinaves (entre 55 et 73), les Pays-Bas (62) et l'Allemagne (75). C'est du même ordre de grandeur que la France (103), le Luxembourg (133) et la Grande-Bretagne (142).

Dans notre pays, un peu moins de 4.000 personnes ont aujourd'hui un statut d'interné. Au début de 2015, 1.059 d'entre elles séjournaient dans les prisons.

Environ 36% des détenus sont en détention préventive. C'est beaucoup plus que la Grande-Bretagne (15%), l'Allemagne (17%), la Finlande (18,7%), la France (21%), la Suède (25%) et la Norvège (29%), mais moins que le Danemark (38%), le Luxembourg (42%) et les Pays-Bas (48%).

Les mesures qui sont proposées dans ce Plan Justice visent à réduire le nombre de détenus, et en particulier le nombre de prévenus, et à moderniser l'infrastructure pénitentiaire (voir n° 140-142 et 300-307). La détention préventive a en effet pour objet de prévenir la récidive, la fuite et les entraves à l'instruction, et non de faire purger une peine de prison avant même que la culpabilité ou l'innocence ait été constatée par un juge.

1.2. Le capital humain de la Justice

Le plus grand capital de la Justice est son personnel de qualité. La Justice compte plus de 22.000 membres du personnel, dont environ la moitié dans l'ordre judiciaire et l'autre moitié dans les établissements pénitentiaires. La Belgique compte, avec environ 2.500 magistrats professionnels, un nombre plutôt élevé de magistrats par 100.000 habitants, en comparaison avec les pays limitrophes même si nous connaissons un nombre relativement élevé de litiges par rapport à notre population, et que nous sommes certainement plus économes avec les référendaires et les juristes de parquet que d'autres pays.

| 15

18. La situation difficile dans laquelle la Justice se trouve aujourd'hui ne doit pas faire oublier qu'elle peut se targuer de pouvoir compter sur un corps excellent et polyvalent de personnel souvent hautement qualifié et spécialisé.

Plus de 22.000 membres du personnel sont aujourd'hui actifs au sein de la Justice. Les deux postes principaux y sont le personnel judiciaire (plus de 10.000 personnes) et le personnel pénitentiaire (près de 10.000 personnes). Il y a aussi les services centraux, avec un millier de personnes, et la Sûreté de l'Etat avec un peu plus de 500 collaborateurs.

19. La Belgique compte un peu moins de 2.500 magistrats professionnels. La Belgique compte ainsi plus de magistrats pour 100.000 habitants (21,7) que la France (13,6) et les Pays-Bas (19,1).

Cette réalité doit être nuancée parce que dans ces pays, le nombre des litiges par habitant est plus réduit. Il est vrai également que dans certains pays, il existe un plus grand soutien de la part de non-magistrats pour la préparation des jugements.

20. Le tableau suivant donne un aperçu du nombre et du coût du personnel:

	Centraal Bestuur	EPI	Staats-veiligheid	Kleine diensten	RO	TOTAAL
Basis 2014 (euro)	60,48	447,03	34,77	9,66	652,81	1204,75
<i>Basis 2014 (efVte)</i>	<i>1063,6</i>	<i>9855,6</i>	<i>568,1</i>	<i>171,8</i>	<i>10.606,7</i>	<i>22.265,8</i>

Dans le chapitre IV (n° 324-349), de plus amples explications sont données sur la gestion du personnel.

I. 3. L'infrastructure de la Justice

La Justice compte plus de 350 bâtiments qui sont mis à disposition par la Régie des Bâtiments. Le SPF Justice manque actuellement d'une politique d'infrastructure centralisée. A terme, il y aura une centralisation et une rationalisation de la gestion. Notre pays compte 34 établissements pénitentiaires. Leur avenir sera fixé dans un masterplan III.

21. Le SPF Justice compte **plus de 350 bâtiments**. Les services judiciaires occupent plus de 300 d'entre eux. Ce nombre est très élevé, surtout si on les compare avec d'autres pays, comme les Pays-Bas où sont gérés une trentaine de bâtiments pour les services judiciaires. La mise à disposition des bâtiments est faite par la Régie des Bâtiments et n'est donc pas à charge du SPF Justice (sauf pour les frais d'occupation).

Il n'y a pas de politique centralisée de l'infrastructure au SPF Justice. La gestion des bâtiments est actuellement répartie entre différents services, et se concentre surtout sur les deux composantes principales, à savoir la Direction générale de l'organisation judiciaire (OJ) et la Direction générale des Etablissements pénitentiaires (EPI). Par analogie avec la restructuration qui a été effectuée au sein du SPF Finances, un exercice portant sur les ressources et l'organisation sera mené. Une centralisation et une rationalisation de la gestion seront effectuées, avec une gestion globale au niveau du ressort

organisée, avec une utilisation plus efficace des moyens et une rationalisation au sein du parc immobilier. Cet exercice doit conduire, à terme, à une réduction importante du nombre de lieux d'audiences.

Ceci fera l'objet d'un masterplan pour les bâtiments de l'organisation judiciaire, qui traitera en outre de nombreux autres aspects tels que les projets futurs, le masterplan concernant le Palais de justice de Bruxelles, la politique de sécurité, l'utilisation d'une infrastructure appropriée dans les établissements pénitentiaires et la vidéoconférence, etc...

22. Notre pays compte **34 établissements pénitentiaires**. 16 établissements se trouvent en Flandre, dans lesquels séjournent environ 49% de la population carcérale totale. Le même nombre d'établissements se situe en Wallonie. Ces 16 établissements hébergent environ 38% de la population carcérale totale. Enfin, dans les deux établissements bruxellois se retrouvent les 13% restants de la population carcérale.

Lors des législatures précédentes, un masterplan a été approuvé, lequel définit un plan d'action pour une infrastructure des prisons dans des conditions humaines pour la période 2008-2012-2016. Ce masterplan a été à plusieurs reprises développé, adapté et complété. Mais il ne s'agit pas d'une donnée statique, et il nécessite, comme par le passé, d'être ajusté régulièrement pour tenir compte des développements actuels. Une liste adaptée des projets d'infrastructure de même qu'une différenciation claire dans cette infrastructure sera développée dans le masterplan III. Un certain nombre de nouveaux projets y seront mentionnés, dont on est en train d'évaluer la forme la plus avantageuse de réalisation et de financement.

La politique immobilière est détaillée plus avant dans le chapitre IV (n° 298-314).

I.4. Les finances de la Justice

Les finances de la Justice se caractérisent par un budget propre de 1,7 milliards d'euros, par environ 750 millions d'euros de recettes, et par l'obligation de réaliser une économie de plus de 124 millions d'euros dans le budget 2015.

23. Même si une bonne Justice n'a pas de prix, elle a néanmoins un coût. Elle doit pouvoir disposer de ressources suffisantes et adaptées pour le personnel, le fonctionnement et les investissements, qui assurent à chacun un accès correct à une Justice de haute qualité, moderne, rapide et axée sur les résultats. Un équilibre doit être trouvé à cet égard entre le caractère abordable et la performance.

On examine ci-après le budget qui est consacré à la Justice. Après une explication (I.4.1) des dépenses de la Justice, l'attention est attirée sur un point méconnu, à savoir que la Justice fournit des recettes substantielles pour l'autorité (I.4.2). Enfin (I.4.3.), l'attention est portée sur l'agenda du budget pour 2015-2019.

I.4.1. Les dépenses de la Justice

La Justice peut compter en 2015 sur un budget propre de 1,7 milliards d'euros, et sur 146,5 millions d'euros pour les bâtiments. Cela représente environ 4,4% des dépenses primaires fédérales, ou encore moins de 0,5% du PIB. S'y ajoutent les Maisons de justice, pour un montant d'environ 78 millions d'euros, lesquelles, depuis le 1^{er} janvier 2015, sont gérées par les Communautés. 52% du budget de la Justice est affecté à l'Ordre Judiciaire, et 33% aux établissements pénitentiaires.

| 17

24. Malgré les importantes recettes propres de la Justice (voir ci-après, n° 32-36), la majeure partie des dépenses de la Justice est financée par des moyens de trésorerie provenant du budget fédéral des dépenses.

Le budget total des dépenses pour la Justice (section 12) pour 2015 s'élève à **1.703.520.000 euros**.

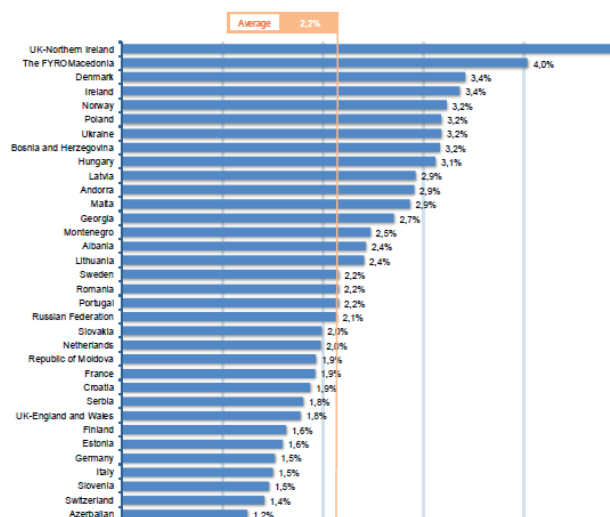
En outre, les bâtiments de la Justice représentent un poste de dépenses important. Ceux-ci ne sont toutefois pas repris dans le budget des dépenses de la Justice, mais bien dans celui de la Régie des Bâtiments (section 19). Ce poste de dépenses s'élève à environ **150 millions d'euros**. Ce montant permet de mettre à disposition de la Justice plus de 350 bâtiments pour les tribunaux et les prisons.

25. Lorsqu'on additionne le budget de la Justice avec celui que la Régie des bâtiments affecte à la Justice, on arrive à un total de **1,85 milliards d'euros**. Ce montant est à rapprocher du total des dépenses primaires dans le budget fédéral des dépenses pour 2015 qui est de **41,7 milliards d'euros** (environ 4,4%).

Par rapport au produit intérieur brut (PIB) qui s'élève à quelque 400 milliards d'euros, il s'agit même de moins de 0,5%.

Dans une récente étude du Conseil de l'Europe, le ratio des dépenses pour la Justice a été établi par rapport aux dépenses totales de l'autorité (pour l'ensemble fédéral et autres niveaux de pouvoir).² Sur la base de cette analyse, la Belgique consacre **0,7% de ses dépenses publiques à la Justice par rapport à une moyenne de 2,2%**. Sur les 43 pays étudiés, 41 États consacrent proportionnellement davantage à la Justice.

Figure 2.2 Proportion of the annual public expenditures at state (and when appropriate, local) levels, allocated to the whole justice system in 2012, in % (Q2, Q15.1)



18 |

² CEPEJ (European Commission for the Efficiency of Justice), Report on "European judicial systems – Edition 2014 (2012 data): efficiency and quality of justice", p. 25.

26. Le budget total des dépenses de la Justice de 1.703.520.000 euros est réparti comme suit:

- Organes politiques du ministre de la Justice: 2,96 millions d'euros
- Organes de gestion du SPF Justice: 18,34 millions d'euros
- Services centraux: 54,42 millions d'euros
- DG établissements pénitentiaires: 558,02 millions d'euros
- DG Maisons de justice: nihil (à charge des Communautés depuis le 1er janvier 2015)
- Moniteur belge: 8,61 millions d'euros
- Direction de la Sûreté de l'Etat: 41,79 millions d'euros
- juridictions ordinaires /Ordre judiciaire: 887,28 millions d'euros
- Culte et laïcité: 100,69 millions d'euros
- Services spéciaux (INCC, Commission des jeux de hasard): 29,08 millions d'euros
- Service de la Politique Criminelle: 2,33 millions d'euros.

Si on le répartit par fonctions, 52% du budget de la Justice est consacré à l'Ordre Judiciaire, 33% aux établissements pénitentiaires, 6% aux cultes, 4% aux services centraux et de gestion, 2% à la Sûreté de l'Etat, 2% pour les autres services spéciaux et 1% au Moniteur.

27. La Belgique investit dans l'Ordre Judiciaire une part proportionnellement plus importante du budget de la Justice (52%) que, par exemple, les Pays-Bas (37%) et le Danemark (17%). Dans ces pays, le nombre de litiges par habitant est toutefois nettement inférieur.

Au sein de l'Ordre judiciaire, les dépenses, qui s'élèvent à 887,28 millions d'euros, sont réparties par programme comme suit:

- Moyens de subsistance (il s'agit du programme général, notamment pour les magistrats, qui n'est pas subdivisé en objectifs ou programmes): 778.286.000 euros (cette partie du budget comprend la Cour de Cassation, dont il est question ci-après)
- Assistance juridique: 77.854.000 euros
- Ecoutes, prise de connaissance et enregistrement de communications et de télécommunications privées: 1.674.000 euros
- Organe central pour la saisie et la confiscation (OCSC): 1.520.000 euros
- Protection de la jeunesse (moyens mis à la disposition des communautés pour la médiation par le parquet): 5.870.000 euros
- Institut de Formation Judiciaire: 4.470.000 euros
- Collège des cours et tribunaux: 1.490.000 euros
- Collège du ministère public: 2.009.000 euros

Cour de cassation: 14.106.000 euros (ceci inclut tous les frais de personnel de la Cour, y compris le ministère public ; une telle subdivision n'existe pas pour les autres cours et tribunaux, et pour le ministère public auprès de chacun de ces cours et tribunaux.

28. 74 % des dépenses de la Justice sont consacrées au personnel (il s'agit d'un total de 1.263.230.000 euros).

Les crédits de personnel pour l'Ordre judiciaire s'élèvent à 560.442.916 euros.

| 19

Pour le personnel du SPF Justice, on dispose, par application des dispositions de la circulaire n° 526 du 13 juillet 2002 de la fonction publique, d'un budget global du personnel. Cette enveloppe est répartie en interne via des plans de personnel annuels adaptables. Les effectifs de l'Ordre judiciaire (les magistrats et le personnel judiciaire) sont définis dans des cadres légaux et/ou réglementaires.

29. 23% des dépenses de la Justice vont au fonctionnement et à l'investissement, 2% à des subsides et 1% à des fonds de crédits. Il s'agit, en termes nominaux, des montants suivants:

- Fonctionnement: 394,67 millions d'euros
 ✓ dont ICT: ICT Justice: 46,792 millions d'euros
- Transferts/Subsides: 25,56 millions d'euros
- Fonds variables: 17,09 millions d'euros

30. Dans les **frais de fonctionnement**, les principaux postes de dépenses sont:

- Frais de justice dans les affaires pénales: 71,2 millions d'euros
 ✓ Experts/traducteurs-interprètes: 18 millions d'euros
 ✓ Examens de laboratoire: 17 millions d'euros
 ✓ Frais de citation Huissiers de justice: 22 millions d'euros
- Opérateurs téléphoniques: 1,7 millions d'euros
- Autres frais de justice OJ: 47,8 millions d'euros
 ✓ Frais d'envoi: 23 millions d'euros
 ✓ Abonnements, publications et livres: 15 millions d'euros
 ✓ Coûts d'énergie: 11 millions d'euros
 ✓ Entretien des bâtiments: 10 millions d'euros
- Frais de fonctionnement établissements pénitentiaires:
 ✓ Coût des prisonniers: 100 millions d'euros
- Assistance judiciaire: 77,8 millions d'euros

31. Les professions juridiques provoquent également des dépenses indirectes à charge du budget de la Justice, telles que pour l'assistance administrative par le SPF Justice dans les procédures de nomination et les examens de langue pour les huissiers de justice et les notaires (voir ci-dessous, n° 318).

I.4.2. Les recettes générées par la Justice

La Justice génère chaque année environ 750 millions d'euros de recettes, ce qui équivaut à plus de 40% des dépenses de la Justice. Dans la pratique, ces moyens ne sont cependant pas directement affectés à la Justice.

32. Les recettes publiques générées par la Justice sont très substantielles. Au total, environ **742,7 millions d'euros**. Le financement de la Justice ne se fait cependant que très peu par ses recettes propres car celles-ci ne sont pas directement affectées à la Justice.

20 |

Ces ressources propres peuvent être scindées en recettes propres non fiscales de la Justice et en recettes générées par la Justice qui sont perçues par le SPF Finances.

33. Les recettes non fiscales qui sont imputables à la Justice s'élèvent à **70,8 millions d'euros**, avec les postes suivants:

- Rapport du Moniteur belge: 57 millions d'euros
- Contributions de la Commission des jeux de hasard: 9 millions d'euros
- Bénéfice de la Régie du travail en prison: 1 million d'euros
- Revenus de l'Institut National de Criminalistique et de Criminologie (INCC): 3 millions d'euros
- Divers: 0,8 million d'euros

À l'exception des contributions de la Commission des jeux de hasard qui reviennent à la Commission elle-même, toutes ces recettes sont affectées aux ressources générales du Trésor fédéral.

34. Par ailleurs, le SPF Finances perçoit, au nom de la Justice, un total de **671,9 millions d'euros** de recettes que celle-ci a générées:

- 36 millions d'euros de droits de greffe
- 59,1 millions d'euros de frais de justice
- 1 million d'euros de droits et amendes relatives à l'assistance judiciaire et la procédure gratuite
- 27 millions d'euros de contributions au financement du fonds d'aide aux victimes d'actes intentionnels de violence
- 517,8 millions d'euros pour la perception des amendes pénales, répartis comme suit:
 - ✓ Perceptions immédiates: 365,6 millions d'euros
 - ✓ Versements transactionnels: 85,5 millions d'euros
 - ✓ Amendes de condamnations suite à des décisions de justice: 66,7 millions d'euros
- 31 millions d'euros de confiscations par l'Organe Central pour la Saisie et la Confiscation (OCSC)

Des 517,8 millions d'euros de recettes d'amendes pénales, 213,7 millions d'euros, d'après les estimations, reviendront aux Régions suite à la Sixième Réforme de l'Etat; 195 millions d'euros sont également versés au Fonds de sécurité routière. Il reste ainsi 109,1 millions d'euros pour les ressources générales de l'autorité fédérale. Cela n'enlève toutefois rien au fait que la Justice reste compétente pour la poursuite et les jugements qui conduisent aux amendes pénales appropriées.

35. Il est donc prévu en 2015 que la Justice génère au total **742,7 millions d'euros** dans ses recettes propres. Si l'on compare cela avec le montant prévu des dépenses - estimé à environ **1,7 milliards d'euros** - on constate que la Justice **couvre plus de 40% de ses dépenses** au moyen des recettes qu'elle a générées. Si on rapporte les recettes générées par l'Ordre judiciaire - 671,9 millions d'euros - aux dépenses que l'OJ y consacre - 887,28 millions d'euros - le niveau de couverture est d'environ 75%. L'Ordre judiciaire n'est toutefois pas seul à intervenir dans ces collections. Tant les services de police que le SPF Finances réalisent la majorité de ces recettes. C'est la raison pour laquelle, les recettes proprement dites de la Justice se limitent, dans le budget des Voies et Moyens, à 70,8 millions d'euros de recettes courantes.

36. Dans la pratique, ces moyens ne sont pas affectés directement pour la Justice, puisque toutes les recettes auxquelles la Justice contribue sont en principe des recettes de l'État - à l'exception des contributions, limitées, de la Commission des jeux de hasard - et sont donc versées au Trésor fédéral par application du principe constitutionnel de l'universalité et l'unité de trésorerie (article 174 de la

Constitution). Certaines de ces recettes ne retournent pas non plus à la Justice (voir ci-avant concernant une partie des amendes pénales, n° 34).

Dans le chapitre IV (n° 268-279) sont détaillées les mesures qui pourraient conduire à une augmentation des recettes de la Justice.

I.4.3. L'agenda des économies pour 2015-2019

Selon le budget 2015, la Justice doit économiser plus de 124 millions d'euros, dont plus de 53 millions d'euros en crédits de personnel. Etant donné que les économies au sein de l'appareil judiciaire ne peuvent être réalisées que progressivement, il sera proposé, lors du contrôle budgétaire de mars 2015, d'adopter un autre rythme que celui, linéaire, imposé pour les économies en matière de personnel.

37. Les moyens sont traditionnellement mesurés, et doivent donc être utilisés de manière réfléchie et responsable.

La Justice se trouve maintenant confrontée à l'énorme défi d'opérer les économies décidées par le gouvernement dans les crédits de personnel et de fonctionnement pour la période 2015-2018 sans que la continuité et la qualité des services publics qu'elle dispense soit compromise.

Ces défis budgétaires imposent de repenser fondamentalement les processus de travail au sein de la Justice – ce qui, même sans ces économies, aurait été souhaitable. Pour moderniser durablement la Justice et assurer une Justice de qualité, abordable et accessible avec moins de moyens, des réformes fondamentales sont nécessaires. Toute la question sera d'améliorer le fonctionnement de la Justice et l'efficacité des règles de procédure sans perte de qualité.

38. Si on lui laisse suffisamment de temps pour changer de cap, la Justice peut fonctionner avec moins de moyens. Ce chapitre a démontré que la Justice procure aussi beaucoup de recettes, et peut encore en rapporter davantage, et peut ainsi s'autofinancer, au moins en partie. Il est également proposé dans ce Plan Justice des mesures qui permettront d'accroître l'efficacité et, à terme, de réduire les coûts de fonctionnement.

39. Les économies décidées par le gouvernement à partir de 2015 sont les suivantes:

- 1) 4% sur les crédits de personnel, à augmenter de 2% chaque année, pour arriver à 10% en 2018
- 2) 20% sur les crédits de fonctionnement

Rapporté au budget des dépenses de la Justice en 2015, cela représente un effort global de 124.203.000 euros.

40. Pour les crédits de personnel, cela représente une économie de 53.738.000 euros et une non-application de l'adaptation suite au prochain saut d'index.

41. Pour les crédits de fonctionnement, on doit épargner 70.465.000 euros, ce qui s'ajoute à la non-application aux crédits de fonctionnement d'une correction pour tenir compte de l'inflation. Ceci ne tient pas encore compte des économies supplémentaires qui pourraient s'avérer nécessaires suite au contrôle budgétaire de mars 2015.

42. Lors de l'entrée en fonction de ce gouvernement, les efforts budgétaires ont été répartis de façon linéaire sur tous les postes budgétaires, et, suite au calendrier budgétaire et à l'obligation de fournir à l'Europe les chiffres du budget en temps voulu, il n'a pas été possible d'ajuster la répartition.

Les mesures proposées dans le présent plan demandent toutefois davantage de temps pour sortir leurs effets budgétaires. Certaines exigent une modification de la législation ou des méthodes de travail, d'autres ne peuvent réussir que si on peut compter sur un soutien et un changement culturel suffisants sur le terrain.

43. En outre, il faut aussi apurer les arriérés existants et s'attaquer de façon structurelle à la formation de nouveaux arriérés, afin d'assainir le budget. C'est ainsi que les arriérés, estimés par la Cour des Comptes, lors de la confection du budget, à 182,9 millions d'euros, ont pu être ramenés, à la fin de 2014, à 101 millions d'euros. Dans l'intervalle, les petits créanciers et les dettes anciennes restent considérées comme prioritaires.

44. L'impact des économies prévues est maximal pour le personnel. Les diminutions de crédits ne sont en effet pas réalisables pour toutes les catégories de personnel en comptant uniquement sur un gel de recrutement ou les départs naturels. C'est en effet la pyramide des âges qui impose le rythme de remplacement, et même là où le nombre de départs est élevé – comme chez les magistrats – cela ne sera pas suffisant. Et donc, les économies imposées ne permettent qu'un remplacement pour 6 départs.

45. C'est pourquoi il faut envisager un autre rythme que celui, linéaire, des mesures d'économie imposées pour le personnel de 4%+2%+2%+2%. Cela signifierait que la Justice économise moins au départ, en 2015, et réaliserait davantage d'économies ultérieurement – c'est-à-dire lorsque les effets des mesures proposées se feront sentir. Le but final est d'avoir réalisé autant d'économies à la fin de la législature que tous les autres départements et, en même temps, d'avoir renforcé et modernisé la Justice.

Des économies effectives sont possibles dans la mesure où la Justice peut se concentrer sur ses tâches essentielles et produire moins d'«unités». Concrètement, il faut mettre l'accent sur une réduction du nombre de jugements et de la population carcérale.

En tout cas, la qualité prime sur la quantité, l'efficacité prime sur ce qui est inutile. Ce n'est possible que quand l'accent est mis sur les tâches essentielles: le tribunal n'est pas là pour créer des titres exécutoires que les administrations peuvent émettre elles-mêmes, et la prison n'est pas là en tant que centre fermé pour étrangers sans permis de séjour. La Justice veut prononcer des jugements là où d'autres solutions ne fonctionnent pas, la Justice veut mettre des prisons et de l'internement à disposition lorsque, respectivement, aucune autre sanction ou aucun traitement n'est possible. Cela ne veut pas dire que la Justice n'intervient qu'en dernier recours et refuse donc toute aide à la société dans la phase qui précède l'initiation d'une procédure juridique. Cela signifie que la Justice doit offrir elle-même une assistance préventive dans cette phase préliminaire pour choisir une voie non judiciaire ou non pénale ou non pénitentiaire (par exemple, lors de la "mise en l'état" de l'affaire). Chacun ne s'en portera que mieux. Certainement si la Justice, lorsqu'elle doit fournir la solution finale, le fait avec un haut niveau de qualité.

II. La procédure civile : des procédures moins nombreuses et plus efficaces

Pour que le déroulement des procédures civiles devant les cours et tribunaux soit plus efficace, moins compliqué et plus rapide et afin de faire entrer la Justice dans le 21^e siècle, un certain nombre de réformes radicales sont annoncées. L'accent est mis sur une justice qualitative et abordable rendue dans l'année qui suit l'introduction de la demande.

Des propositions seront tout d'abord formulées en vue d'adapter le droit de procédure civile, permettant ainsi à la Justice de se concentrer sur ses tâches essentielles et de diminuer le nombre de procédures. Ces propositions ambitionnent une diminution du nombre de causes en degré d'appel, l'exclusion de procédures pour lesquelles il y a déjà un titre exécutoire et une diminution du nombre de procédures devant le juge de paix et le tribunal de la famille.

Deuxièmement, les procédures civiles seront plus simples et plus rationnelles grâce à l'adaptation de règles concernant les vices de forme, à une motivation plus simple, à l'accent mis sur les éléments essentiels en cas de défaut, à une limitation de l'intervention du ministère public, à une généralisation du juge unique, à une informatisation poussée, à une réforme de la procédure pour les créances non contestées et le règlement collectif de dettes, ainsi qu'à une adaptation de l'indemnité de procédure et de la compétence du tribunal de la famille.

Troisièmement, diverses mesures seront prises afin d'encourager des formes alternatives de résolution de litiges.

Enfin, au travers de la réforme de l'aide juridique de deuxième ligne et de la promotion de l'assurance protection juridique, nous veillerons à ce que les procédures restent abordables et accessibles.

46. À la différence d'une entreprise privée, la Justice ne peut pas choisir ses clients, refuser ses services ou fixer à sa guise le prix de ses services. En sa qualité de service public, la Justice doit être garante de l'«égalité à l'égard des usagers», à savoir que chaque justiciable doit pouvoir faire appel aux services judiciaires dans les limites des conditions légales et réglementaires et doit bénéficier d'une égalité de traitement. Ce principe (et bien plus encore) figure explicitement à l'article 6 de la CEDH (Convention européenne des droits de l'homme), aux articles 10 et 11 de la Constitution et à l'article 5 du Code judiciaire notamment. Un traitement différent et objectivement différencié n'est possible que s'il est justifié par des motifs d'intérêt général.

47. Le niveau de la justice reflète également le degré de civilisation et, en ce sens, il n'y a jamais suffisamment de justice. Il ne faut toutefois pas le comprendre sur un plan purement quantitatif (voir ci-dessus n° 12-45) mais surtout sur un plan qualitatif. L'accès à la justice ne peut, par définition, être illimité, mais il est toujours lié à la question de savoir si l'intervention de la justice est effectivement la voie la plus appropriée ou si l'on peut éventuellement l'éviter car de meilleures alternatives sont disponibles, ou encore s'il est possible d'agir sur les flux mêmes, entrants et sortants, de la Justice, en diminuant le nombre de

décisions judiciaires, par exemple. Cela peut d'abord se faire en ouvrant le débat sur les tâches essentielles de la Justice, mais également par d'autres adaptations dans le cadre de ces tâches essentielles.

48. Des réformes fondamentales sont indispensables sur le plan de la procédure civile pour moderniser la Justice de manière durable et garantir, avec moins de moyens, une justice de qualité, abordable et accessible. L'arriéré judiciaire rend le défi encore plus grand sur ce plan. Il faut briser la spirale négative.

Ce plan vise à améliorer le fonctionnement de la Justice et à rendre plus efficaces les règles de procédure, sans perdre en qualité. L'objectif fondamental est la garantie d'une justice de qualité rendue dans un délai raisonnable à un coût raisonnable.

La Justice doit se consacrer à sa mission essentielle, à savoir en premier lieu un règlement de qualité des litiges dans un délai raisonnable.

49. Le baromètre de la Justice 2014, réalisé à la demande du Conseil supérieur de la Justice, montre que 92 % des répondants estiment que le traitement d'une affaire dure trop longtemps. Dans les baromètres antérieurs, ce pourcentage était également très élevé : 92 % en 2002 et 94 % en 2007 et en 2010. C'est pourquoi la priorité est donnée au raccourcissement des procédures judiciaires. Conformément à l'accord de gouvernement, nous ambitionnons de faire en sorte que dans chaque instance les décisions soient rendues dans l'année qui suit l'introduction de la demande. L'expérience dans de nombreux autres pays européens montre qu'il est possible d'atteindre cet objectif ambitieux. C'est ce qui est encore apparu, par exemple, en 2015 dans le «Justice Scoreboard» de la Commission européenne.

Pour réaliser cet objectif, des adaptations radicales seront apportées dans les procédures civiles afin que leur déroulement soit plus efficace, moins compliqué et plus rapide.

50. La qualité des procédures occupe en outre une place centrale. La surconsommation de procédures rend le système onéreux et lent. Les mesures proposées ont pour objet de diminuer le nombre de procédures. Nous tendrons en outre autant que possible vers un règlement des litiges définitif et de qualité en première instance. Pour ce faire, tous les acteurs concernés seront sensibilisés. Nous dissuaderons autant que possible l'engagement de procédures inutiles et provocantes. La première instance sera revalorisée. Elle deviendra la procédure centrale prise au sérieux par tous, le recours devenant l'exception.

En aucun cas une partie ne devra être privée du droit à un procès équitable. Il importe en outre de préserver en tous les cas la possibilité d'effectivement se défendre.

51. Dans le même temps, le travail des magistrats et de leurs collaborateurs sera rationalisé et simplifié au maximum sans porter atteinte aux droits des justiciables. La Justice doit se focaliser sur ses tâches essentielles. Il est primordial que les magistrats et le personnel des greffes et parquets disposent de la marge nécessaire pour remplir ces tâches essentielles de manière qualitative.

52. Les modes alternatifs de résolution de litiges, comme la médiation, seront encouragés au maximum, non seulement pour décharger les tribunaux mais également parce qu'une solution négociée implique la conciliation des parties.

53. La modernisation de la procédure civile ne pourra être dissociée du processus d'informatisation. Un certain nombre de mesures vont de pair et doivent faire entrer la Justice dans le 21^e siècle. La procédure civile sera réformée à la lumière d'un environnement informatique moderne qui accorde une place centrale à la communication électronique. À l'instar du processus d'informatisation, le processus de modernisation s'effectuera donc également par étapes et en parallèle.

Débat sur les tâches essentielles

54. La Justice se concentrera sur ses tâches essentielles, ce qui dégagera de la marge pour économiser et pour en améliorer la qualité et l'efficacité.

(PP IV/ accord de gouvernement, p. 122-123)

A titre d'exemple, on peut citer un certain nombre d'activités qui ont été prises en charge par la Justice et qui n'appartiennent que dans une faible mesure, sinon pas du tout, à son cœur de métier. Un exemple de réussite et donc bien réel du transfert d'une telle mission est la tenue du fichier des avis de saisies: cela se faisait précédemment dans les greffes, c'est maintenant la Chambre des Huissiers de justice qui les reprend dans une base de données centrale des Avis de saisie. En suivant le fil conducteur de cet exemple, nous examinerons, en concertation avec tous les acteurs concernés, quelles sont les tâches administratives actuellement remplies par les greffes, qui pourraient être transférées aux autorités qui sont mieux placées pour le faire. Ainsi, pour le Registre du commerce, nous examinerons s'il n'est pas préférable que le SPF Economie se charge de l'inscription dans la Banque-Carrefour des Entreprises (BCE), et si le dépôt des comptes annuels des petites et moyennes associations sans but lucratif et des fondations ne peut se faire par voie purement électronique. Pour le Greffe du tribunal du travail, on vérifiera alors aussi si le volet administratif du règlement collectif de dettes peut être confié à des organes administratifs mieux placés pour s'en charger. Le soutien administratif pour la détection des entreprises qui doivent être placées sous enquête commerciale se fera au départ du Fichier Central des avis de saisies au lieu des greffes.

55. Des modifications aux effets immédiats et importants seront apportées à court terme à la procédure civile. Des réformes radicales suivront à moyen terme, accompagnées d'une informatisation graduelle de la procédure civile.

56. Les réformes de la procédure civile seront expliquées plus en détail ci-après. En outre seront examinés successivement l'objectif concernant (II.1) des procédures moins nombreuses, (II.2) des procédures plus efficaces, (II.3) la stimulation de solutions alternatives et (II.4) des procédures abordables et accessibles.

II.1. Des procédures moins nombreuses

(PP I et IV/ accord de gouvernement, p. 123)

Nous tendrons vers une diminution du nombre de procédures tant en nous focalisant sur les tâches essentielles de la Justice (voir ci-dessus, n° 54) que par le biais d'une adaptation du droit de procédure civile. La procédure civile sera adaptée afin de réduire le nombre d'affaires en degré d'appel, d'exclure des procédures lorsqu'il existe déjà un titre exécutoire et de diminuer le nombre de procédures devant la justice de paix et le tribunal de la famille.

57. Le nombre de procédures civiles a augmenté ces dernières années, ce qui ne permet pas de résorber, voire de ralentir, l'arriéré judiciaire. À titre d'exemple, le nombre de nouvelles affaires portées devant les justices de paix est passé de 244.579 en 2000 à 454.923 en 2013. C'est en partie dû au recours à des procédures, y compris en degré d'appel, qui n'ont souvent pour seul motif que de ralentir la procédure afin, par exemple, de reporter un paiement ou l'exécution d'un jugement. De même, des procédures qui sont superflues parce qu'il est également possible de parvenir au résultat d'une autre manière pèsent inutilement sur la Justice.

58. C'est pourquoi des mesures seront prises qui devront stimuler le traitement qualitatif et à part entière d'une affaire en première instance et ramener le degré d'appel à son essence, à savoir une deuxième instance à laquelle il n'est recouru qu'à titre exceptionnel. Dans le même temps, nous découragerons toute charge inutile sur les cours et tribunaux.

a) Moins de recours

(PP I/ accord de gouvernement, p. 122-123)

Des mesures seront prises pour réduire le nombre d'appels.

59. Tout d'abord, nous essayerons de régler autant que possible les affaires en première instance. Plusieurs mesures seront notamment prises à cet effet afin de diminuer le nombre d'affaires en degré d'appel.

Nous nous efforcerons d'abord de faire en sorte que le litige soit entièrement tranché de manière qualitative en première instance. Pour ce faire, nous exclurons autant que possible les demandes supplémentaires qui ne seront formulées qu'en degré d'appel.

60. Il sera en outre exclu d'interjeter immédiatement appel d'un certain nombre de jugements interlocutoires, plus précisément les jugements interlocutoires portant sur des mesures provisoires et des mesures d'instruction, comme c'est déjà le cas pour les jugements en matière de compétence. Actuellement, il peut être interjeté appel immédiatement de ces jugements interlocutoires, le premier juge étant de ce fait dessaisi de l'ensemble de l'affaire. De par l'exclusion de cette possibilité, il ne sera plus possible d'interjeter appel de cette manière pour ralentir le traitement de l'affaire. La première instance s'en trouve en outre revalorisée, en ce sens que le fond de l'affaire n'est plus évoqué pour la première fois en degré d'appel. Dans le même temps, les mesures d'instruction ne pourront plus être ordonnées que dans les cas et dans la mesure où cela s'avère vraiment nécessaire. Cela devra avoir pour effet que l'on se montrera plus économe dans les mesures d'instruction et que l'on n'y aura donc recours que dans la mesure où c'est indispensable pour le règlement du litige et proportionnel à l'enjeu de la cause.

61. L'effet suspensif de l'appel en matière civile est en principe supprimé, sauf dans un certain nombre de procédures contraignantes, telles qu'en matière familiale (par exemple, les divorces). Le système actuel prévoit que l'appel a un effet suspensif, sauf si le premier juge en décide autrement. Ce système est inversé en ce sens que, hormis un nombre limitatif d'affaires énumérées, l'appel n'a d'effet suspensif que si le juge le précise expressément. Cela permet d'éviter que l'appel soit exclusivement utilisé pour obtenir un report d'exécution ou de paiement. Cela doit donner lieu à une diminution du nombre d'appels dans lesquels la voie de recours est détournée de son objectif.

b) Pas de procédure avec un titre exécutoire

(PP I et IV/ accord de gouvernement, p. 122-123)

Des mesures seront prises afin d'exclure des procédures lorsqu'il existe déjà un titre exécutoire.

62. Éviter les procédures inutiles est également une responsabilité des autorités et autres organismes de droit public. L'intervention du tribunal est superflue et ne constitue qu'une charge administrative si l'autorité ou l'organisme même peut conférer un titre exécutoire sans l'intervention du tribunal (par exemple une contrainte). Pour cette raison, les autorités et organismes sont dissuadés d'initier, en pareil cas, une procédure devant le tribunal, en renvoyant systématiquement à eux pour l'ensemble des frais de justice, de sorte qu'une indemnité de procédure ne doit jamais être payée par le défendeur, même si celui-ci succombe.

c) Moins de procédures devant le juge de paix et le tribunal de la famille

(PP I et IV/accord de gouvernement, p. 122-123)

Moins de procédures seront portées devant le juge de paix et le tribunal de la famille parce qu'ils seront déchargés de certaines tâches pour lesquelles leur intervention n'est pas judiciaire.

63. Nous examinerons si l'intervention du juge de paix ne peut être limitée en ce qui concerne les statuts des mineurs et majeurs. Ainsi, nous examinerons s'il n'y a pas lieu d'introduire la possibilité d'acceptation pure et simple d'une succession qui revient à un mineur par analogie au statut des incapables majeurs et si l'acceptation sous bénéfice d'inventaire ne peut pas être organisée sans autorisation préalable.

64. Nous examinerons en outre si l'intervention du tribunal de la famille et du greffe peut être réduite là où elle revêt un caractère plutôt administratif et où elle ne s'inscrit donc pas dans les tâches essentielles de la Justice. Pensons par exemple au divorce par consentement mutuel où il n'y a pas d'enfants mineurs communs concernés ou pour lequel il existe déjà un accord homologué entre les époux concernant des mesures relatives aux enfants mineurs communs, aux autorisations de procéder à des recherches généalogiques, aux mentions dans les registres de l'état civil, à la délivrance de copies des registres de l'état civil, au refus et à l'acceptation de successions sous bénéfice d'inventaire, à la désignation d'un notaire-liquidateur, à la rectification des actes de l'état civil après avis du ministère public, à l'homologation des actes de notoriété... Cela peut réduire sensiblement la charge de travail du tribunal de la famille et du greffe.

II.2. Des procédures plus efficaces

(PP I et IV et projet de loi séparé portant réforme de la procédure sommaire /
accord de gouvernement, p. 122-123)

La procédure civile sera plus simple et plus rationnelle grâce à une réforme en profondeur de la procédure civile, à une adaptation de règles concernant les vices de forme, à une motivation plus simple, à une focalisation sur l'essentiel en cas de jugement par défaut, à une limitation de l'intervention du ministère public, à une généralisation du juge unique, à une informatisation poussée, à une réforme de la procédure pour les créances non contestées et le règlement collectif de dettes, ainsi qu'à une adaptation de l'indemnité de procédure et de la compétence du tribunal de la famille.

a) Réforme en profondeur de la procédure civile

(PP I et IV/accord de gouvernement p. 122-123)

La procédure civile sera réformée en profondeur par le biais de l'introduction d'une procédure plus efficace de «mise en état» et de délais contraignants pour conclure.

65. La procédure civile sera simplifiée sur différents points de manière à éviter au maximum les formalités inutiles. Faire de la procédure n'est pas un objectif en soi ; il faut se concentrer sur la qualité intrinsèque de la procédure - une personne qui a raison doit avoir gain de cause de la manière la plus simple, la plus rapide et la moins onéreuse possible - et non sur des formalités et sur quantité d'actes de procédure. Une simplification entraîne en outre une diminution de la charge de travail des juges et de leurs collaborateurs.

66. Une réforme en profondeur de la procédure civile est en préparation. Elle s'accompagnera de la prise de mesures devant créer un environnement informatique moderne. D'une part, la «mise en état» d'une affaire, c'est-à-dire la phase d'échange de conclusions entre avocats avant l'audience de plaidoirie, sera sensiblement optimisée et simplifiée. L'intervention du juge dans les aspects administratifs de cette phase sera réduite autant que possible. Cela permettra au juge de porter une plus grande attention à la médiation et aux négociations entre les parties. D'autre part, l'examen et le jugement d'une affaire seront soutenus au maximum par des applications informatiques. Pour mener à bien cette réforme, un projet-pilote sera lancé, dans une première phase, dans les tribunaux de commerce. Cette réforme radicale entraînera, avec d'autres mesures, une diminution de la charge de travail et un traitement plus rapide et plus efficace des affaires dans les tribunaux de commerce. Après évaluation et correction éventuelle de ce projet, celui-ci sera étendu aux autres cours et tribunaux.

Dans les procédures civiles actuelles, les parties peuvent elles-mêmes convenir des délais pour conclure, lesquels sont ensuite entérinés par le juge. Une première étape concrète visant à rendre plus efficace la «mise en l'état» de l'affaire consiste à se baser sur un calendrier des conclusions légal et contraignant qui dépend du timing de l'audience de plaidoirie, comme c'est déjà le cas pour le Conseil d'État et la Cour constitutionnelle. Si des circonstances particulières inhérentes à l'affaire le requièrent, le juge pourra adapter ce calendrier légal des conclusions. Le traitement des affaires s'en trouvera accéléré. Cela responsabilisera également les parties et leurs avocats lors de la préparation de l'audience de plaidoirie. Il sera impossible de faire s'éterniser le traitement de l'affaire en raison de circonstances qui n'ont aucun rapport avec l'affaire même.

Outre cette réforme de la procédure civile à mener, diverses autres mesures ponctuelles participant à l'objectif de procédures simples, rationnelles et transparentes, sont examinées ci-dessous.

b) Vices de forme

(PP II/ accord de gouvernement, p. 122-123)

Les règles concernant les vices de forme seront adaptées, par l'exclusion de la nullité lorsqu'aucun dommage n'est subi du fait du vice de forme, et par un règlement des contestations procédurales tôt dans la procédure.

67. Les cas dans lesquels le Code judiciaire permet que l'on ne fasse pas cas des vices de forme seront étendus en vue d'une plus grande simplification et d'une diminution du nombre de contestations, pour autant que cela ne porte préjudice à aucun intérêt. En effet, une formalité n'est pas une fin en soi ;

elle doit sauvegarder les intérêts des parties. Cela permettra de poursuivre la voie déjà empruntée. Ainsi, l'article 867 du Code judiciaire adapté en 2007 prévoit déjà que le non-respect des formalités ne peut entraîner la nullité si l'objectif de ces règles a été réalisé. Dans l'avenir, on appliquera la règle ordinaire, générale selon laquelle il appartiendra à la victime présumée d'un vice de forme de démontrer que ses intérêts ont été lésés. Cela devra par ailleurs se faire autant que possible au début de la procédure, de manière à ce que les contestations procédurales puissent être réglées rapidement.

c) Motivation simplifiée

(PP l'accord de gouvernement, p. 122-123)

Simplification de la motivation judiciaire grâce à de nouvelles règles en matière de conclusions.

68. L'obligation de motivation du juge est précisée et simplifiée par l'instauration d'une structure fixe pour les conclusions, mais sans utiliser un formulaire type. Grâce à cette structure fixe, il sera plus facile pour le juge de répondre suivant la même structure aux moyens invoqués. La liste d'exceptions à la rédaction de conclusions de synthèse est également complétée par la même occasion. Cela concerne en particulier les cas dans lesquels des conclusions peuvent être prises en dehors du calendrier des conclusions.

d) Jugement par défaut

(PP l'accord de gouvernement, p. 122-123)

En cas de jugement par défaut, la tâche du juge se limitera à un contrôle marginal. En outre, la règle de la caducité d'un jugement par défaut dans l'année sera abolie.

69. La mission du juge en cas de défaut, tant du demandeur que du défendeur, se limitera expressément à un contrôle marginal en ce sens que les revendications de la partie comparante ne seront rejetées qu'en cas de non-fondement manifeste ou de contrariété à l'ordre public. C'est l'opposition qui doit permettre au défendeur de bonne foi de soumettre l'affaire à une appréciation approfondie du juge. Naturellement, l'opposition et, en cas de condamnation au paiement d'une somme d'argent, également le délai d'opposition conservent leur effet suspensif.

70. Selon la règle actuelle, un jugement par défaut non signifié dans l'année devient caduc. Cette sanction inutile est supprimée. L'objectif de cette sanction est de protéger la partie défaillante des surprises. Dans la pratique, cette sanction a toutefois pour effet que le demandeur qui souhaite disposer à nouveau d'un titre exécutoire engage simplement une nouvelle procédure, ce qui n'apporte rien et ne fait qu'occasionner des difficultés superflues. Cette sanction n'est pas d'application lorsqu'un jugement réputé contradictoire est rendu.

e) Limitation de l'intervention du ministère public

(PP l'accord de gouvernement, p. 122-123)

L'intervention du ministère public en matière civile devient facultative.

71. La procédure civile est rationalisée davantage en évitant le plus possible les interventions superflues du ministère public. L'avis du ministère public en matière civile, devient facultatif dans la majorité des cas. Le ministère public continue à recevoir communication de toutes les affaires énumérées et son avis peut encore être demandé par la cour ou le tribunal dans toutes les autres affaires, mais le ministère public ne donnera son avis que lorsqu'il le considérera opportun. L'intervention systématique du ministère public dans toutes les affaires ne se justifie plus et il est préférable de s'en remettre à une appréciation

par affaire ou à certaines sous-catégories. Le ministère public est en effet le mieux placé pour décider dans quelles (sous-)catégories d'affaires ou affaires concrètes son avis peut jouer un rôle utile. En outre, le Collège des procureurs généraux peut édicter des directives contraignantes sur les avis en matière civile et commerciale. La possibilité pour le ministère public et le juge de sélectionner les affaires dans lesquelles un avis sera ou non émis constitue un gain important en matière d'efficience. Enfin, le parquet pourra aussi décider lui-même s'il émettra l'avis oralement ou par écrit. Des gains d'efficience peuvent également en résulter.

f) Généralisation du juge unique

(PP I/accord de gouvernement, p. 122-123)

Généralisation de la procédure à juge unique.

72. La jurisprudence collégiale, tant en première instance qu'en appel, n'est encore maintenue que là où elle s'avère indispensable. Ainsi, le système du juge unique est généralisé et la jurisprudence collégiale est limitée aux cas où, en cas de surcharge des juges, elle s'avère strictement nécessaire. Tel est le cas lorsqu'il est recouru à des juges non professionnels (tribunal du travail, cour du travail, tribunal de commerce et tribunal de l'application des peines) ou, en raison des garanties à maintenir pour l'alourdissement de la peine du condamné, en cas d'appel du ministère public en matière pénale. Le (premier) président conserve également la possibilité d'attribuer d'office une affaire pénale à une chambre composée de trois juges.

g) Limitation des frais de communication grâce à une informatisation plus poussée

(PP I/accord de gouvernement, p. 124-125)

Limitation des frais de communication au sein de la Justice grâce à une informatisation plus poussée.

73. Les frais de communication sont élevés pour tous les acteurs du monde juridique. Il s'agit non seulement des frais de port, mais également de tous les frais indirects (impression, papier...) et certainement des frais de traitement de l'affaire. Dans le monde juridique, le pas de la communication numérique s'avère beaucoup difficile à franchir, car, à la différence d'autres environnements, la communication y est fortement tributaire de la sécurité juridique (intégrité du message, délais et dates de début et de fin des délais, identification de l'expéditeur et du destinataire, confidentialité du message, etc.). Deux éléments sont nécessaires pour rendre possible le passage à la communication électronique. Le premier est une base légale permettant la communication entre les institutions juridiques et les professions juridiques. À cet égard, l'introduction de l'élection de domicile légal du justiciable chez son avocat a encore un effet de levier considérable. Le deuxième élément est le développement d'un système informatique (e-box pour le monde juridique : voir n° 286) qui offre les garanties nécessaires en matière de sécurité juridique. Dans cet environnement électronique, chaque envoi a automatiquement la valeur juridique d'un envoi recommandé.

h) Créances incontestées

(PP I et projet de loi séparé portant réforme de la procédure sommaire /
accord de gouvernement, p. 141)

Le recouvrement de créances incontestées est rendu plus efficient.

32 |

74. En partie en exécution de la directive européenne concernant la lutte contre le retard de paiement dans les transactions commerciales, la procédure sommaire d'injonction de payer est adaptée afin

d'accélérer le recouvrement des créances incontestées et de le rendre plus efficace. Une distinction est établie à cet égard entre les créances concernant les professionnels et celles concernant les autres débiteurs, et notamment les consommateurs. À la lumière de l'injonction de payer européenne, il est important que la position concurrentielle des entreprises belges ne se dégrade pas. À l'inverse, les droits du consommateur faible ne peuvent être limités. Par conséquent, une nouvelle procédure est établie pour le recouvrement des créances incontestées des débiteurs qui sont actifs dans le cadre d'une entreprise. Dans la mesure où la créance n'est pas contestée, cette procédure aura lieu sans l'intervention du juge. Dans cette nouvelle procédure, l'huissier de justice sera habilité à émettre un titre exécutoire après autorisation, par voie électronique, d'une autorité centrale. Cela permet que le recouvrement de créances incontestées soit plus rapide et moins coûteux, y compris pour le débiteur. En outre, la procédure donne de l'espace pour un règlement à l'amiable entre les parties, que ce soit ou non par l'intermédiaire d'un huissier de justice.

75. Pour le surplus, il est confirmé que la procédure des débats succincts qui s'applique au recouvrement de créances incontestées peut également être appliquée dans les cas prévus dans la directive européenne concernant la lutte contre le retard de paiement dans les transactions commerciales et le règlement européen sur la procédure européenne d'injonction de payer.

i) Règlement collectif de dettes

*(PP IV et projet de loi séparé portant réforme du règlement collectif de dettes /
accord de gouvernement, p. 141)*

La procédure de règlement collectif de dettes est réformée afin de la rendre plus efficiente et plus pertinente sur le plan social.

76. La procédure du règlement collectif de dettes représente actuellement une charge administrative importante pour les greffes et est source de frais administratifs considérables. C'est pourquoi la procédure sera réécrite afin que la gestion des dossiers relatifs au règlement collectif de dettes puisse se dérouler via une plateforme électronique propre au règlement collectif de dettes. Il sera demandé aux associations des barreaux de mettre en place et de gérer cette plate-forme. Cette approche permettra de réduire la charge de travail dans les greffes du tribunal du travail, vu qu'ils ne devront plus prendre en charge la gestion de ces dossiers. Les bureaux d'assistance judiciaire (et/ou les CPAS) serviront de guichet pour les demandes en plus de la possibilité pour les avocats d'ouvrir un dossier.

77. Le champ d'application et l'efficacité sociale du règlement collectif de dettes feront aussi l'objet d'une évaluation. Ainsi, nous examinerons l'éventualité pour un failli de recourir dans certaines circonstances à la procédure de règlement collectif de dettes, conformément au souhait exprimé dans l'accord de gouvernement de mener une politique qui donne une deuxième chance aux entrepreneurs faillis. Un certain nombre de tâches relatives au règlement collectif de dettes peuvent encore être assumées par des acteurs.

j) Indemnité de procédure

(PP IV/ accord de gouvernement, p. 127)

Les règles concernant l'indemnité de procédure seront réexaminées.

78. Parallèlement à l'entrée en vigueur de la loi du 21 février 2010 modifiant les articles 1022 du Code judiciaire et 162bis du Code d'Instruction criminelle à la lumière de la jurisprudence déjà connue de la

Cour Constitutionnelle sur l'indemnité de procédure, nous examinerons si la législation en cette matière ne doit pas être adaptée et simplifiée, mais il est souhaitable à cet égard d'attendre jusqu'à ce que la Cour se soit prononcée sur les (nombreuses) affaires encore pendantes en la matière.

k) Compétence du tribunal de la famille

(PP IV/ accord de gouvernement, p. 122-123)

La compétence du tribunal de la famille est rationalisée.

79. Les transferts de compétence prévus par la loi du 30 juillet 2013 portant création d'un tribunal de la famille et de la jeunesse seront évalués et simplifiés à la lumière de l'esprit de la loi. Ainsi, il sera précisé que le tribunal de la famille est compétent dans le cadre de litiges relatifs à la nationalité, et la désignation du séquestre en fonction de la matière sera affinée de manière à habiliter le juge naturel. Le transfert complet de la compétence de désignation d'un séquestre est source de confusion quant à la question de savoir si le juge des saisies peut encore désigner un séquestre dans le cadre d'une procédure de saisie conservatoire. Dans ce type de procédure, une intervention rapide est souhaitable.

II.3. Stimulation de solutions alternatives

(PP IV/ accord de gouvernement, p. 123)

Diverses mesures seront prises afin de stimuler des formes alternatives de résolution des litiges.

80. Des mesures seront prises afin d'aménager une place équivalente dans le droit judiciaire à des formes alternatives de résolution de litiges comme la médiation. Ces mesures sont utiles en vue de décharger les tribunaux et de trouver des solutions sur mesure pour les litiges. Mais leur utilité se fonde également sur le fait qu'une solution issue d'une médiation reposant sur la conciliation des parties remporte une plus grande adhésion de la part de celles-ci qu'un règlement imposé du litige. Comme toutes les autres mesures, celles-ci ont également pour objectif d'accélérer la résolution qualitative du litige et d'éviter au maximum l'intervention des cours et tribunaux.

Nous envisagerons à court terme un certain nombre d'interventions concrètes sur le plan législatif – comme par exemple la prolongation de la « durée initiale maximale » de la médiation judiciaire de trois à six mois – qui doivent aboutir à ce que la médiation soit encore mieux connue, que le choix de la médiation soit encouragé à chaque stade de la procédure et que la médiation ne sanctionne pas financièrement les parties, mais les stimule de manière appropriée.

81. D'innombrables initiatives disparates existent actuellement en matière de médiation au sein des différents cours et tribunaux. Ces pratiques seront cartographiées dans le but de les rationaliser et de développer de bonnes pratiques dans toutes les cours et tous les tribunaux.

Le rôle de la Commission fédérale de médiation sera renforcé afin que celle-ci puisse promouvoir la médiation, en assurer le suivi et la développer davantage au niveau national.

Le système et la pratique des transactions seront évalués en vue d'une meilleure information des parties et d'une mise en œuvre des bonnes pratiques dans toutes les cours et tribunaux. Le système de règlement amiable est important, car il permet d'éviter des procès longs et onéreux.

II.4. Des procédures abordables et accessibles

(Projet de loi séparé / accord de gouvernement, p. 127-129)

Une réforme approfondie de l'aide juridique de deuxième ligne doit faire en sorte que le système reste abordable et que l'accès à la justice reste garanti pour les démunis. L'assurance protection juridique sera également rendue plus attrayante.

82. Le fait de tendre vers des procédures moins nombreuses et plus efficaces n'empêche pas de considérer également comme essentiel le caractère abordable et accessible des procédures, en particulier pour les plus démunis.

Pour ce faire, il sera tout d'abord procédé à une réforme du système d'**aide juridique de deuxième ligne**. Les principes fondamentaux sont notamment :

- un accès égal à la justice ;
- la lutte contre la surconsommation et l'instrumentalisation des procédures ;
- le recours aux procédures judiciaires doit être un remède ultime ; privilégier les règlements amiables ;
- un système d'aide juridique de deuxième ligne durable qui assure l'accès des démunis à la justice ;
- un refinancement durable du système qui prenne en considération la rémunération des avocats, la gestion des dépenses publiques et le maintien du service pour le justiciable ;
- une enveloppe budgétaire fermée ;
- une meilleure efficacité et des contrôles renforcés ;
- une responsabilisation des acteurs ;
- une mise en œuvre de la réforme en concertation avec les barreaux et les acteurs concernés.

83. Conformément à l'accord de gouvernement, la réforme comprendra en particulier les mesures concrètes suivantes :

- un contrôle plus strict tant des utilisateurs de l'aide juridique de deuxième ligne que des avocats pro deo ;
- la suppression de la présomption irréfragable de l'état de besoin (à l'exception des procédures d'urgence) ;
- la prise en considération de tous les revenus pour la reconnaissance du droit à l'aide juridique de deuxième ligne ;
- l'amélioration du recouvrement de l'aide juridique payée indûment ;
- la révision de la procédure de sanction en cas d'abus par des avocats ;
- la réflexion sur le rôle des Bureaux d'aide juridique en ce qui concerne l'action en justice ;
- l'obligation pour les avocats stagiaires de traiter un nombre minimum de dossiers pro deo ;
- l'introduction d'un ticket modérateur ;
- une révision de la nomenclature ; l'octroi d'une rémunération claire et juste aux avocats, dans des délais raisonnables ;
- une harmonisation des conditions ouvrant le droit à l'aide juridique de deuxième ligne avec les conditions de la procédure gratuite ;
- la création d'un fonds pour l'aide juridique de deuxième ligne.

84. En exécution des objectifs précités, les barreaux se verront confier la mission légale de développer une plateforme électronique pour la gestion et le contrôle de l'aide juridique de deuxième ligne.

85. Par ailleurs, **l'assurance protection juridique** sera encouragée en vue d'assurer un accès abordable à la justice à ceux qui ne peuvent bénéficier du système d'aide juridique de deuxième ligne. En concertation avec le secteur des assurances et le barreau, nous examinerons plus en détail la manière d'étendre l'offre et de rendre la police plus attrayante (par exemple, en couvrant le risque en matière de divorce et pénale). Ainsi, il serait utile que les particuliers soient informés de la possibilité et de l'intérêt de contracter une assurance protection juridique à l'occasion d'étapes importantes de leur vie (mariage, cohabitation, acquisition d'un logement, etc.).

Une assurance protection juridique obligatoire de même qu'une nouvelle déduction d'impôt ne sont pas prévues dans l'accord de gouvernement, mais ces pistes ne doivent pas être écartées a priori, car elles méritent réflexion.

Les réformes formulées dans le présent chapitre permettent de produire moins d'« unités » : en nous concentrant sur les tâches essentielles de la Justice et en réformant la procédure civile en mettant l'accent sur une première instance de qualité, nous nous efforçons de limiter le nombre de décisions judiciaires. La stimulation de solutions alternatives peut y contribuer. En outre, des mesures visant à limiter le coût par procédure sont également prises en essayant de rendre les procédures plus efficaces.

Ces mesures d'économie rendent la justice plus abordable sans nuire à la qualité, bien au contraire. Nous veillons également à ce que l'accès à la justice reste garanti grâce à une réforme de l'aide juridique de deuxième ligne et à une assurance protection juridique plus attrayante.

III. Approche efficiente de la criminalité et de l'insécurité

Ce chapitre contient des mesures visant à garantir une approche efficiente de la criminalité et de l'insécurité et une exécution efficace des peines et des mesures.

- En vue de la réécriture du Code pénal d'ici à la fin de la législature, une méthode est développée pour ne plus porter dorénavant devant le juge répressif que les seules infractions considérées comme devant véritablement être pénalement punissables. Le droit pénal est ainsi recentré sur sa mission première. D'autres comportements indésirables seront traités par la voie administrative, voire même par une procédure purement civile lorsque c'est possible. Le ministère public apprécie, dans le cadre de sa politique criminelle, l'opportunité d'engager des poursuites et voit élargir ses possibilités de recourir au règlement extrajudiciaire ou alternatif. C'est ainsi que les services de police doivent pouvoir, sous le contrôle des parquets, prendre des décisions de classement sans suite pour des motifs techniques. L'application de la transaction pénale est également affinée. Le ministère public est encouragé à mener à cet égard une politique criminelle cohérente et équilibrée. Par ailleurs, l'ordre de paiement entre en application pour les affaires de roulage et est étendu à certains faits de droit pénal commun. La médiation pénale est également étendue de manière à pouvoir également être appliquée à des infractions dites «sans victime» (par exemple dans les affaires de drogue). La peine privative de liberté devient le remède ultime réservé aux infractions plus graves. La peine d'emprisonnement de moins d'un an disparaît de l'échelle des peines.

De nouvelles formes de sanctions sont introduites en parallèle et sur un pied d'égalité avec la peine privative de liberté. L'échelle des peines est enrichie de nouvelles sanctions autonomes pour restaurer l'équilibre dans la répression pénale.

- Dans l'exécution des peines d'emprisonnement, ce sont la réhabilitation et la réinsertion sociales qui reçoivent à nouveau la priorité. La législation relative au statut juridique externe des condamnés est adaptée en profondeur de sorte que les condamnés à une peine d'emprisonnement inférieure ou égale à cinq ans soient en principe automatiquement libérés si les conditions légales sont remplies. Pour des condamnés à des peines de plus de cinq ans, l'intervention systématique du tribunal d'application des peines reste obligatoire. La libération anticipée ne pourra intervenir qu'après au moins la moitié de la peine, au lieu des minima existants d'un tiers et de deux tiers.

Les détenus sans titre de séjour peuvent être libérés à condition qu'ils ne reviennent en principe pas en Belgique après leur libération et leur éloignement du territoire.

- Dans la perspective d'un nouveau Code de procédure pénale d'ici à la fin de la législature, la procédure pénale est dès à présent réformée et simplifiée en vue d'en accroître l'efficacité, la rapidité et la cohérence sans porter atteinte aux droits fondamentaux des parties.

| 37

À court terme, il ne sera plus systématiquement nécessaire d'ouvrir une instruction lorsqu'une demande de perquisition, d'opération de contrôle visuel, d'écoute téléphonique ou d'observation avec utilisation de moyens techniques afin d'avoir une vue dans une habitation sera soumise au juge d'instruction.

Dans un premier temps, l'instruction continuera à être systématiquement requise pour la confirmation de l'arrestation par le juge d'instruction. Le choix définitif à cet égard ne sera posé que lors de l'instauration du Code de procédure pénale. Dans l'intervalle, la fonctionnalité de la détention préventive doit être restaurée: elle ne peut en effet être autorisée qu'en cas de risque de récidive, de soustraction ou d'obstacle à l'instruction, et ne peut en aucune façon être considérée comme une avance sur la peine de prison avant le verdict. La procédure de contrôle des irrégularités sera elle aussi réformée afin de réduire les retards dans la procédure et les cas de nullité de l'ensemble de la procédure.

De nombreuses économies et réductions de la charge de travail peuvent être réalisées dès lors que le ministère public peut signifier les citations ainsi que les jugements et arrêts par défaut non seulement par exploit d'huissier, mais également par lettre (recommandée).

Le règlement de la procédure par la chambre du conseil à la fin de l'instruction n'apporte que rarement une véritable plus-value et prend parfois la forme d'un "procès avant le procès". C'est pourquoi ce règlement sera dorénavant confié au ministère public.

La procédure au fond est également adaptée afin qu'elle puisse se dérouler plus rapidement et de manière plus efficiente chaque fois que c'est possible. Les conclusions doivent, sous peine d'irrecevabilité, être déposées à l'audience d'introduction ou dans le cadre d'un calendrier prédéfini. Une procédure de "plaider coupable" peut, dans certaines affaires, limiter les débats devant le tribunal.

Le droit de former opposition est réservé aux cas où le défaut de comparution est dû notamment à un cas de force majeure.

La partie qui interjette appel doit énoncer ses griefs contre le jugement. En outre, le droit de recours du ministère public est adapté. La procédure en cassation est également modifiée pour éviter les pourvois dénués de valeur ajoutée.

Tous les crimes deviennent correctionnalisables. En ce qui concerne la procédure d'assises, les juges professionnels participent à la délibération du jury sur la question de la culpabilité.

Par ailleurs, la procédure de révision devient plus objective.

- L'accent est mis sur une politique de sécurité intégrale efficiente et efficace via la nouvelle note-cadre de sécurité intégrale, rédigée avec le SPF Intérieur et en étroite concertation avec les entités fédérées. Une approche intégrale et intégrée en matière de terrorisme et de radicalisme met l'accent sur la bonne collaboration entre les différents

acteurs, une amélioration de l'échange d'informations et une combinaison des approches administrative et judiciaire. Le travail des services de police, de renseignement et de sécurité est amélioré grâce au développement d'accords de coopération stratégiques, l'orientation des moyens en fonction des priorités, l'optimisation du cadre juridique et l'amélioration des processus et des moyens techniques.

- Des mesures sont prises afin de veiller à ce que tous les détenus soient incarcérés dans des conditions humaines. Ces mesures concernent les soins de santé pour les détenus, un contrôle indépendant des prisons, le droit de plainte pour les détenus et la planification de la détention.

Le statut juridique des internés est amélioré par l'adaptation et l'entrée en vigueur de la loi du 5 mai 2014, la création de chambres de défense sociale et l'élaboration d'un statut juridique interne propre aux internés.

On s'attelle à la mise en place d'un trajet de soins pour les internés, à la poursuite du développement d'un réseau légal de soins psychiatriques, à l'élimination des chaînons manquants au sein du réseau légal de soins psychiatriques existant et à la création d'un centre spécialisé d'observation et de diagnostic.

La fonction de base du droit pénal, de la procédure pénale et de la condamnation

86. Une nouvelle vision de la politique pénale de sécurité et de maintien de l'ordre au sein de la société devra aboutir d'ici à la fin de la législature à un Code pénal moderne, un nouveau Code de procédure pénale et, d'ici là, à un ensemble intégré de législation sur l'exécution des peines et l'internement. Le présent plan n'aborde que les mesures préparatoires ou réalisables dans l'intervalle, sur la toile de fond des tâches essentielles des acteurs classiques du droit pénal.

87. La tâche essentielle du ministère public consiste à apprécier, en fonction de l'intérêt général, s'il est opportun d'engager des poursuites pénales à raison de certains faits, de requérir une peine et de déterminer pour ce faire la nature et la gravité de la peine requise. Le ministère public veille également à l'exécution de la peine prononcée.

La tâche essentielle du juge répressif consiste à apprécier les faits punissables et la culpabilité puis à déterminer la peine. Ceci permet, d'une part, d'assurer une réparation envers la société et le dédommagement du préjudice causé à la victime et, d'autre part, de rappeler l'auteur à l'ordre et, si nécessaire, de garantir la protection de la société.

Le juge est également l'instance appropriée pour se prononcer en toute indépendance et dans les limites légales sur le déroulement de l'exécution de la peine et sur toutes les décisions et mesures qui s'y rapportent, en tenant compte également des chances de resocialisation et de réinsertion.

88. Au cours des cinquante dernières années, le droit pénal a connu une croissance exponentielle qui se poursuit également dans les dispositions décrétales du fait des récents transferts de compétences dans des matières diverses vers les entités fédérées.

Le droit pénal reflète ainsi la complexité grandissante de la société actuelle, qui a acquis une dimension mondiale en raison, notamment, de l'important développement de la mobilité et des possibilités de communication.

Cet élargissement d'échelle de la société nécessite une nouvelle conception du droit pénal, qui doit recevoir sa juste place dans l'arsenal des mécanismes visant à garantir l'application des dispositions normatives. Il appelle également à une réflexion fondamentale sur le rôle dévolu à la sanction des comportements et faits indésirables.

En l'absence d'intervention en profondeur, la prolifération du droit pénal risque de se poursuivre, ce qui grèverait fortement les ressources publiques, réduirait l'efficacité, l'efficacité et la cohérence des incriminations et priverait la société de l'effet escompté de celles-ci.

89. L'objectif est de faire en sorte que seuls les comportements qui doivent être sanctionnés pénalement soient portés devant le juge répressif et non ce qui peut être traité via d'autres moyens disponibles, tels les sanctions administratives, le règlement extrajudiciaire et nombre d'initiatives à caractère social. Le caractère punissable est déterminé sur la base du contrôle et de l'appréciation d'un certain nombre de critères fondamentaux et pratiques, qui sont énoncés dans un instrument d'évaluation (voir ci-dessous, n°95). Ceci doit entraîner une réduction effective des dispositions pénales dans le nouveau Code de droit pénal qui sera rédigé d'ici à la fin de la législature.

90. La procédure pénale sera modifiée sur des points essentiels pour en assurer le déroulement efficace et efficient. L'objectif ambitionné est que le justiciable obtienne une décision judiciaire dans un délai moyen d'un an par degré d'instance.

Dans un même mouvement, la détention préventive redevient, grâce à des mesures ciblées (voir ci-après, n° 140-142) une mesure réservée aux cas où la privation de liberté ou, en cas de surveillance électronique, la restriction de la liberté est vraiment nécessaire, à savoir pour la protection de la société, de l'instruction et de la procédure (risque de récidive, de soustraction, obstacles à l'instruction), et non pas considérée comme une avance sur la peine. 36% de notre population carcérale est actuellement constituée de personnes en détention préventive qui auront parfois purgé la majeure partie de leur peine au moment de leur condamnation. La détention préventive est toutefois une mesure de protection et, à ce titre, de par sa nature, autre que l'emprisonnement, elle ne vise pas à la réhabilitation ni à la réinsertion sociale. Il y a en outre de nombreux cas de détention préventive inopérante.

91. Pour concrétiser ces deux objectifs, on supprimera ou réduira à court terme une série d'instruments procéduraux qui n'apportent qu'une faible plus-value au déroulement du procès, comme l'intervention de la chambre du conseil dans le règlement de la procédure, ou on s'attaquera à la question de leur utilisation abusive.

40 |

Dans le même ordre d'idée, le droit de former opposition après avoir délibérément fait défaut est également supprimé. La partie qui interjette appel doit indiquer elle-même les points sur lesquels elle

estime que le juge s'est trompé en première instance. Le pourvoi en cassation est réservé aux décisions définitives.

92. L'intervention systématique du tribunal d'application des peines est réservée aux condamnés à de lourdes peines. Les condamnés à des peines légères sont en principe automatiquement libérés dès que les conditions légales sont réunies.

Des propositions sont formulées ci-dessous pour une réforme en profondeur (III.1) des infractions, (III.2) de l'exécution des peines, (III.3) de la procédure pénale, (III.4) de la politique de sécurité et (III.5) de la politique pénitentiaire et en matière d'internement.

III.1. Droit pénal : les infractions et leur sanction

(PP II / accord de gouvernement, p. 130-132)

Pour préparer le nouveau Code pénal, un "instrument d'évaluation" sera développé. La peine privative de liberté devient le remède ultime réservé aux infractions plus graves.

III.1.1. Que faut-il sanctionner?

93. Les réformes proposées s'appuient sur une vision intégrale de la sanction qui examine le caractère punissable des infractions, la politique en matière de poursuites pénales, les peines et l'échelle des peines.

94. Les dispositions pénales sont réduites en nombre et simplifiées. Seules les infractions considérées comme devant vraiment être punies - parce que les intérêts lésés par l'infraction sont à ce point essentiels pour l'intérêt social général et qu'aucune réparation ne peut être apportée aux victimes par d'autres moyens - sont encore portées devant le juge répressif. Le droit pénal est ainsi recentré sur sa mission première, à savoir la répression des infractions graves. D'autres comportements indésirables font l'objet d'une procédure administrative, voire d'une procédure purement civile lorsque c'est possible.

95. Afin de pouvoir procéder à un contrôle méthodique et uniforme du caractère punissable, un "instrument d'évaluation" étayé sur le plan criminologique sera développé pour la mi-2015. Cet instrument permettra d'apprécier le caractère punissable des infractions à la lumière de différents critères et indicateurs. On examinera également si la peine est toujours proportionnelle à la gravité de l'infraction commise et du préjudice occasionné. Cet instrument devra faire en sorte de remettre le droit pénal en phase avec la réalité de la société d'aujourd'hui. Sur la base de cet instrument, une radioscopie globale du droit pénal sera lancée dès 2015; elle portera d'abord sur la partie II du Code pénal, puis sur les lois pénales particulières et enfin, en concertation avec les entités fédérées, sur les dispositions pénales décrétales. Cet exercice sera effectué par une commission de résonance (ou « klankbord ») pluridisciplinaire, qui sera créée en 2015 par le gouvernement comme prévu dans l'accord de gouvernement.

96. Dans le même temps, les dispositions pénales feront l'objet d'un contrôle fondé sur deux critères supplémentaires, à savoir:

- 1° supprimer le double emploi de dispositions pénales grâce à une description plus générique des infractions ;

| 41

2° moderniser certaines descriptions d'infractions qui n'apparaissent plus suffisamment applicables du fait des réalités technologiques ou de la complexité du système financier.

Les adaptations les plus urgentes, entre autres en matière de cybercriminalité, ou criminalité commise via l'Internet, seront déjà effectuées en 2015.

III.1.2. Quelles sanctions?

97. Dans le cadre de la transposition de la directive 2013/48/UE (dite "directive Salduz"), une série d'incriminations actuellement passibles de peines d'emprisonnement inférieures à un an seront également examinées. Il sera procédé à une conversion de ces peines en peines autonomes non privatives de liberté, et en d'autres formes de sanctions non pénales. En 2015, un groupe de travail pluridisciplinaire préparera les modifications législatives qui, conformément à la directive Salduz, entreront en vigueur le 17 novembre 2016 au plus tard.

98. Les sanctions administratives seront appliquées plus largement. Les repères utilisés dans ce contexte sont les suivants :

- 1° Lorsque la sanction administrative a déjà été introduite (comme c'est le cas en droit pénal social, fiscal et financier par exemple), il est envisagé de supprimer la sanction pénale. En effet, la voie pénale est encore trop souvent utilisée comme un moyen de pression, si bien que l'ensemble du modèle des sanctions manque de transparence et que le principe non bis in idem est mis à mal.
- 2° Lorsque seule la voie pénale est prévue, elle est remplacée (si cela est jugé opportun) par une sanction administrative dès lors qu'un règlement purement civil ne serait pas suffisant.
- 3° En ce qui concerne les autres infractions, c'est-à-dire les infractions qui resteront soumises à une sanction tant pénale qu'administrative, on examine comment appliquer ou étendre de façon optimale la réglementation "una via" afin de respecter et d'appliquer correctement le principe non bis in idem. Cela signifie qu'on déterminera clairement qui, et sous quelles conditions, est chargé d'appliquer la sanction : l'autorité judiciaire ou administrative.

En ligne avec ce qui précède, le Collège des procureurs généraux a déjà encouragé la conclusion de protocoles entre les procureurs du Roi et les communes sur le plan des sanctions administratives communales (SAC) pour confirmer le rôle des autorités locales dans l'élaboration d'une politique pénale, comme c'est déjà le cas dans le cadre de la concertation zonale de sécurité et la rédaction de plans de sécurité zonale.

Dans le même temps, de nouvelles formes de sanctions sont introduites en parallèle et sur un pied d'égalité avec la peine privative de liberté. L'échelle des peines est adaptée en conséquence pour restaurer un équilibre dans la répression pénale. Pour les infractions les plus graves, à savoir les crimes, la peine d'emprisonnement reste la sanction indiquée en tant que *remède ultime*. Pour les autres infractions, l'accent est placé sur des alternatives.

99. Les nouvelles peines sont introduites de façon logique et cohérente dans le Code pénal :

42 |

(Accord de gouvernement, p. 131)

- La **probation** en tant que peine autonome : à partir du 1^{er} décembre 2015, le juge pourra imposer

le respect de certaines mesures de en tant que peine principale distincte. Cela permettra aussi d'imposer une thérapie (comme, par exemple, une cure de désintoxication).

- La **surveillance électronique** en tant que peine principale distincte : cette loi entrera, après réparation, également en vigueur au plus tard le 1^{er} décembre 2015. Les investissements dans les dispositifs techniques et les capacités se poursuivront de façon à ce que la peine puisse être mise à exécution immédiatement après le prononcé.

(PP IV / accord de gouvernement, p. 131)

- La **confiscation spéciale** de biens ayant un lien avec une infraction ou d'avantages patrimoniaux tirés de l'infraction ne peut actuellement être infligée par le juge que sous la forme d'une peine accessoire. Cette peine sera également introduite en tant que peine principale distincte (peine patrimoniale autonome) en 2015.
- Enfin, on examine si et dans quels cas l'**éloignement du territoire** d'une personne ayant commis certaines infractions et ne disposant pas de la nationalité belge peut être imposé en tant que peine autonome.

100. Avec l'introduction des nouvelles peines, l'article 7 du Code pénal sera adapté de façon à ce que les diverses peines nouvelles puissent être infligées en tant que peines principales distinctes et soient placées sur un pied d'égalité.

101. La peine d'emprisonnement est la sanction la plus punitive et la plus socialement perturbante, qui complique le plus la réinsertion future du condamné. Pour la société, la peine d'emprisonnement est également une forme de sanction à la fois très coûteuse et peu efficace. Les autorités doivent également tenir compte de la surpopulation carcérale.

C'est pourquoi cette peine ne peut être infligée que lorsque la protection de la société l'exige ou que d'autres sanctions apparaissent comme insuffisamment dissuasives et/ou punitives. Même alors, la nature du régime carcéral doit favoriser au maximum la réintégration.

102. Le juge du fond doit désormais pouvoir accorder également un sursis à l'exécution de la peine à toute personne ayant déjà été condamnée à une peine principale d'emprisonnement inférieure ou égale à trois ans. Sous le régime actuel, le juge ne peut accorder un sursis que si la personne concernée n'a pas encore été condamnée à douze mois. Cette limitation à douze mois empêche trop souvent le juge du fond d'accorder un sursis (probatoire) à un prévenu.

III.1.3. Que faut-il poursuivre?

103. Enfin, le ministère public reçoit davantage de possibilités de recourir à un règlement extrajudiciaire ou alternatif lorsqu'il juge inopportun d'engager des poursuites.

104. Les priorités de la politique en matière de poursuites menée par le ministère public sont énoncées dans les directives de politique criminelle. Celles-ci fournissent des indications sur l'application des lois pénales et des directives concrètes lorsque des poursuites pénales sont en tout état de cause indiquées ou lorsqu'un règlement alternatif, administratif ou civil peut être envisagé.

105. Si nécessaire, ces directives seront également réexaminées et adaptées dans l'optique d'une réduction du droit pénal. Les réseaux d'expertise instaurés par le Collège des procureurs généraux en application de l'article 143bis, § 3, du Code judiciaire reçoivent pour mission d'analyser les directives et de formuler des propositions de modification.

III.2. L'exécution de la peine : les peines privatives de liberté et le statut juridique externe des détenus condamnés

(PP IV / accord de gouvernement, p. 136-138)

En ce qui concerne l'exécution des peines, la législation relative au statut juridique externe est adaptée en profondeur de sorte que les condamnés à une peine d'emprisonnement de cinq ans au plus soient automatiquement libérés lorsque les conditions légales sont remplies. Pour les condamnés à des peines supérieures à cinq ans, l'intervention systématique du tribunal d'application des peines reste obligatoire. Le détenu ne pourra se voir accorder une libération anticipée qu'après avoir purgé au moins la moitié de sa peine. Les minima existants d'un tiers et de deux tiers seront ainsi remplacés.

106. Toutes les condamnations pénales doivent être exécutées conformément à un cadre légal clair. Ceci constitue un principe important dans un État de droit.

107. Lors de l'octroi d'une modalité d'exécution de la peine ou d'une libération pour les condamnés à une peine d'emprisonnement de cinq ans au plus, le tribunal d'application des peines ne doit pas intervenir systématiquement. Une libération doit être possible sur la base de critères définis par la loi et moyennant l'imposition au condamné de conditions devant être respectées pendant un temps d'épreuve déterminé sous peine de révocation. Cette sécurité juridique ancrée dans la loi réduit la charge de travail de l'ordre judiciaire lors de la procédure décisionnelle et de l'administration pénitentiaire et des maisons de justice durant la phase d'avis.

108. Le tribunal d'exécution des peines doit intervenir pour les condamnés à des peines supérieures à cinq ans, de sorte qu'une procédure d'avis et un débat contradictoire sont garantis. Les principes matériels et formels sont bien entendu définis par la loi. Le juge répressif du fond pourra infliger une période de sûreté en cas d'infractions très graves (voir ci-dessous, n° 120).

109. Près d'un quart des détenus ne disposent pas d'un droit de séjour en Belgique. La législation doit établir une distinction claire entre les condamnés selon qu'ils disposent ou non d'un droit de séjour. Les condamnés sans droit de séjour doivent pouvoir être éloignés plus efficacement et plus rapidement du territoire. En cas de retour injustifié, l'exemption sera révoquée, ce qui implique que les condamnés doivent effectuer le reste de leur peine.

III.2.1. Situation actuelle

Le statut juridique externe concerne les décisions relatives à la libération définitive ou provisoire des détenus. Cependant, la réglementation actuelle, qui est basée sur l'intervention systématique des tribunaux de l'application des peines, n'est pas encore entrée en vigueur pour les personnes condamnées à des peines jusqu'à trois ans. Certaines peines mineures ne sont actuellement même pas exécutées, ou seulement partiellement. Une intervention législative s'impose.

110. Le statut juridique externe des condamnés renvoie aux droits et aux obligations du détenu dans le cadre de l'exécution de sa peine en dehors de l'établissement (*extra muros*) et concerne un ensemble de règles déterminant la durée de privation effective de liberté en prison. Quand on parle de libération dans le langage commun, on se réfère encore toujours à l'ancienne loi "Lejeune", qui a été abrogée.

Le statut juridique externe porte également sur les décisions en matière de congé pénitentiaire, de permission de sortie et d'interruption de peine, mais aussi sur les décisions en matière de détention limitée et de surveillance électronique.

111. Dans le cadre du statut juridique externe, la relation du détenu avec la société occupe une place centrale. En effet, les décisions ont pour conséquence que le condamné recouvre ou conserve sa liberté d'aller et venir, complètement ou partiellement, temporairement ou définitivement et qu'ainsi, il retourne ou reste dans la société libre. Depuis l'entrée en vigueur des lois de 2006 en la matière, les décisions les plus importantes portant sur l'exécution des peines privatives de liberté comme la libération anticipée et les modalités alternatives d'exécution de la peine sont prises par les tribunaux de l'application des peines. La majorité des décisions sur le statut juridique externe des condamnés sont ainsi prises par le pouvoir judiciaire, tandis que ces décisions étaient prises auparavant par le ministre de la Justice. Cette façon de procéder selon des règles générales appliquées par les tribunaux apporte de la transparence, de la sécurité juridique et de l'équité dans l'exécution des peines.

112. La législation précitée de 2006 n'est toutefois pas entrée en vigueur pour les personnes condamnées à un ensemble de peines allant jusqu'à trois ans d'emprisonnement, de sorte que pour cette catégorie de condamnés, les décisions relatives à la libération anticipée et aux modalités alternatives sont encore prises par le ministre de la Justice et non par le tribunal de l'application des peines.

Ceci pose problème pour plusieurs raisons. Au cours des dernières décennies, l'idée qu'il est préférable que l'exécution des peines privatives de liberté soit réglée par le biais d'une législation générale appliquée par des juges plutôt que par le biais de décisions du pouvoir exécutif a pris de l'ampleur. De plus, les circulaires existantes permettent que certaines peines effectives d'emprisonnement (jusqu'à quatre mois) ne soient pas exécutées ou exécutées à raison de moins d'un tiers de la peine. Conformément à l'accord de gouvernement, toutes les peines doivent être exécutées. Une nouvelle initiative législative garantissant l'exécution de toutes les décisions judiciaires s'impose donc.

III.2.2. Modernisation du statut juridique externe des détenus

(PP IV / accord de gouvernement, p. 136-138)

a) Généralités

La législation est adaptée en profondeur de telle sorte que les condamnés à une peine d'emprisonnement de cinq ans au plus bénéficient automatiquement d'une exemption de peine lorsque les conditions légales sont remplies. Pour les condamnés à des peines supérieures à cinq ans, l'intervention systématique du tribunal d'application des peines reste obligatoire.

113. Partant du principe de la prise en charge de l'exécution des peines allant jusqu'à 3 ans par l'ordre judiciaire et pour établir un équilibre logique dans le statut juridique externe, il est proposé d'écrire une nouvelle loi fondée sur les principes de base repris ci-dessous.

| 45

114. En tant que mesures inhérentes au régime standard d'un détenu, les décisions relatives aux permissions de sortie et aux congés pénitentiaires relèvent de la compétence décisionnelle du ministre de la Justice. Ces mesures peuvent être octroyées au condamné à partir d'un moment précis, si les conditions sont remplies. Le contenu des dispositions concernées de la loi du 17 mai 2006 sera en grande partie repris dans la nouvelle loi.

115. Les autres décisions continuent de relever de la compétence des tribunaux de l'application des peines à composition pluridisciplinaire existants, composés d'un juge (magistrat professionnel) qui assure la présidence, assisté de deux assesseurs (juges non professionnels ayant de l'expérience dans l'exécution des peines et la réinsertion sociale). Le juge de l'application des peines siégeant seul peut prendre certaines décisions. La fonction de ministère public est assurée par des magistrats de parquet spécialisés. Les tribunaux sont déjà opérationnels depuis plus de huit ans et répondent aux attentes.

116. Pour l'octroi de la libération anticipée, de la détention limitée et de la surveillance électronique, la nouvelle loi établit une distinction entre les condamnés à un ensemble de peines d'emprisonnement allant jusqu'à cinq ans et les condamnés à des peines de plus de cinq ans.

Pour la première catégorie, une libération automatique (libération de plein droit) devient le principe, de sorte qu'une personne recouvre automatiquement sa liberté à un moment déterminé, selon les conditions fixées par la loi, et sans l'intervention du tribunal de l'application des peines. Le ministère public conserve toutefois toujours la possibilité de présenter l'affaire au tribunal de l'application des peines.

Pour la seconde catégorie, une décision du tribunal de l'application des peines est toujours exigée, comme c'est le cas actuellement.

Pour les deux catégories, le tribunal peut toujours révoquer la modalité d'exécution de la peine ou la libération sur réquisitions du ministère public. Après une révocation, le condamné ne peut plus être libéré d'office mais uniquement après une nouvelle décision du tribunal de l'application des peines.

b) Nouvelles conditions de temps rationalisées

Le condamné ne pourra se voir accorder une libération anticipée qu'après avoir purgé au moins la moitié de sa peine. Les minima existants d'un tiers (lors de la première condamnation) et de deux tiers (en cas de récidive) de la peine seront ainsi remplacés. En cas de récidive, l'exécution à concurrence de la moitié bénéficiera à la réhabilitation car l'incitation à effectuer la totalité de la peine pour échapper aux conditions et aux efforts de réhabilitation aura disparu.

117. La condition de temps pour l'octroi d'une libération anticipée s'élèvera en principe dans tous les cas à **la moitié au moins du total des peines**. Plus aucune distinction ne sera opérée entre les peines primaires et les peines prononcées en état de récidive. Cela signifie que le condamné qui doit actuellement purger au moins un tiers ou, en cas de récidive, deux tiers de sa peine devra en principe purger la moitié de sa peine avant de pouvoir introduire une demande de libération anticipée. Ce changement est dicté par plusieurs bonnes raisons.

118. L'obligation de subir seulement **un tiers** de la peine prononcée est proportionnellement insuffisante, certainement pour les peines relativement lourdes. Un prorata si faible est pour ainsi dire unique en

Europe. Il porte par trop atteinte à la peine prononcée initialement par le juge. Il n'est pas impensable que dans le cadre de la détermination de la peine, des procureurs et des juges en tiennent compte dans leurs réquisitoires et décisions.

119. En cas de récidive, l'obligation de purger au moins **deux tiers** de la peine est, dans la ratio legis et l'esprit de la nouvelle loi, disproportionnée et, dans de nombreux cas, contre-productive pour la réinsertion sociale du condamné et la protection de la société.

- Premièrement, les règles en matière de récidive dans la loi pénale permettent déjà au juge du fond de prononcer une peine plus lourde. De par la combinaison d'une condition de temps plus stricte dans le cadre de l'exécution à cette possibilité d'alourdir la peine dans le cadre de la fixation de la peine, la peine effective est en fait doublement majorée.
- Deuxièmement, il découle de l'obligation de purger au moins deux tiers de la peine que certains condamnés n'aspirent pas ou n'œuvrent pas à une libération anticipée avec imposition de conditions au cours d'un délai d'épreuve, mais choisissent de purger toutes les peines, ou plutôt les subir passivement jusqu' à « fond de peine », avec pour conséquence qu'ils ne s'efforcent pas pendant leur détention de participer à des activités de justice réparatrice ou de suivre ou d'envisager de suivre des programmes de réinsertion après la libération anticipée. Au terme de leur peine, ces condamnés atterrissent de manière abrupte dans la société, ne doivent plus se plier à des conditions et ne font instantanément plus l'objet d'aucun contrôle ni d'aucun traitement en l'absence de délai d'épreuve. Cela compromet l'objectif prioritaire de la réinsertion, qui nécessite suivi et contrôle des anciens détenus.
Des études et rapports criminologiques (notamment de l'Institut national de criminalistique et de criminologie - INCC) montrent qu'il s'agit actuellement d'un problème à ne pas sous-estimer. Les chercheurs constatent que les condamnés dont le total des peines est supérieur à trois ans dépassent largement la date d'admissibilité la plus proche avant de bénéficier d'une libération anticipée. Plus de la moitié de ces condamnés purge entre 40 et 70% du (reste du) temps de détention. Parmi ceux qui sont libérés, près d'un tiers purgent même la totalité de leur peine sans bénéficier d'une libération conditionnelle. Ce sont surtout les condamnés qui purgent des peines dont le total se situe entre trois et cinq ans et entre cinq et sept ans qui sont libérés au terme de leurs peines. La nature de l'infraction, l'état de récidive, les antécédents pénitentiaires, la longueur de la peine, l'obtention préalable ou non de modalités alternatives et l'âge de l'intéressé jouent un rôle important dans l'appréciation des tribunaux de l'application des peines. Toutefois, le caractère laborieux de la procédure d'avis ainsi que la complexité de la procédure décisionnelle sont responsables de goulots d'étranglement dans le flux sortant des condamnés, surtout pour la catégorie des condamnés à des peines « légères » de trois à cinq ans d'emprisonnement.
- Troisièmement, il faut garder à l'esprit qu'en cas de libération de plein droit en principe à la moitié de la peine, des conditions seront toujours imposées aux détenus condamnés à des peines jusqu'à cinq ans, lesquelles devront être respectées pendant un délai d'épreuve de plusieurs années. En cas de non-respect des conditions, le ministère public peut porter l'affaire devant le tribunal en vue d'une révocation.

- Enfin, la date d'admissibilité minimale pour la catégorie des condamnés à des peines supérieures à cinq ans est elle aussi fixée à la moitié de la peine. Cela signifie qu'à partir du moment où le condamné a purgé la moitié de sa peine, le tribunal de l'application des peines peut se pencher sur le dossier en vue de l'octroi éventuel d'une libération anticipée. Pour les condamnés à perpétuité, la date d'admissibilité minimale est de quinze ans, comme c'est déjà le cas aujourd'hui.

120. Outre ces principes de base, le juge du fond se verra, conformément à l'accord de gouvernement, donner la possibilité de prononcer une **période de sûreté** pour certaines infractions d'une extrême gravité telles les infractions de terrorisme ayant entraîné la mort, les viols ou attentats à la pudeur ayant entraîné la mort, les actes de torture ayant entraîné la mort, l'enlèvement de mineur ayant entraîné la mort, le meurtre ou l'assassinat de fonctionnaires de police ou lorsque la juridiction prononce une peine de réclusion à perpétuité. Pour les peines « à temps » (d'une durée déterminée), cette période de sûreté peut atteindre deux tiers de la peine prononcée. Aucune libération anticipée ne peut être accordée avant l'expiration de cette période. Pour les condamnés à perpétuité, ce plafond est de vingt ans.

121. Ces principes de base d'une future nouvelle loi sont développés ci-après, selon les catégories esquissées de condamnés à des peines en exécution jusqu'à cinq ans ou supérieures à cinq ans.

c) Propositions concrètes

Les condamnés à une peine d'emprisonnement de cinq ans au plus seront automatiquement libérés après avoir purgé la moitié de leur peine, sauf si le ministère public porte l'affaire devant le tribunal de l'application des peines. Pour les condamnés à des peines supérieures à cinq ans, l'intervention systématique du tribunal d'application des peines reste requise.

122. Les condamnés dont le total des peines est inférieur ou égal à cinq ans seront automatiquement libérés après avoir purgé la moitié de leurs peines, sauf si le ministère public s'y oppose et porte l'affaire devant le tribunal de l'application des peines.

123. Au moins douze mois avant la date d'admissibilité à la libération, une détention limitée ou une surveillance électronique pourra être accordée au condamné qui a le droit de séjourner dans le pays, comme c'est déjà en grande partie le cas dans la réglementation actuelle. Cela pourra se faire également de manière automatique, sauf si le ministère public s'y oppose. Pour les condamnés sans droit de séjour, la loi prévoira qu'ils peuvent également déjà être mis en liberté au cours d'une période de six mois avant la date d'admissibilité à une libération, moyennant un retour effectif dans leur pays d'origine. Cette période doit permettre à l'administration pénitentiaire et à l'Office des étrangers de préparer et d'exécuter effectivement l'éloignement du territoire et le rapatriement. Le ministère public peut ici aussi s'y opposer.

124. La libération sera toujours subordonnée au respect des conditions imposées durant un délai d'épreuve déterminé. Les conditions sont les suivantes : interdiction de commettre des infractions et obligation d'avoir une adresse fixe et de répondre aux convocations de la justice, des maisons de justice et de la police. Les condamnés sans droit de séjour doivent en outre respecter la condition de ne plus revenir en Belgique pendant le délai d'épreuve. Des conditions peuvent aussi toujours être imposées dans l'intérêt de la victime (par exemple: interdictions de contact, indemnisation ou réparation). Sur proposition du directeur de la prison et/ou du ministère public, d'autres conditions peuvent encore être imposées pour exécuter le reclassement ou remédier à d'éventuelles contre-indications. Le suivi d'une

guidance et/ou d'une thérapie en est un exemple. Le condamné doit consentir à respecter ces conditions; sinon, il n'est pas libéré.

125. Le ministère public pourra toujours soumettre au tribunal de l'application des peines le dossier de libération d'un condamné qui est confronté à une problématique déterminée. Cela signifie que la libération n'est pas accordée de manière automatique, mais que son octroi éventuel est nécessairement subordonné à une décision du tribunal de l'application des peines. Pour refuser la libération de plein droit, le ministère public se fonde notamment sur l'avis de la direction de la prison et du service psychosocial y afférent. Le tribunal de l'application des peines ne peut alors accorder la libération que s'il l'assortit de conditions générales et, le cas échéant, de conditions particulières.

126. Si le condamné qui a été libéré ne respecte pas les conditions, met gravement en péril l'intégrité physique de tiers ou commet de nouvelles infractions pendant le délai d'épreuve, le ministère public pourra citer le condamné à comparaître devant le tribunal de l'application des peines en vue d'une révocation. Dans les cas urgents, le ministère public peut procéder à son arrestation provisoire, après quoi le tribunal de l'application des peines ou le juge de l'application des peines ordonne une suspension ou une révocation.

127. Pour les condamnés dont le total des peines est supérieur à cinq ans, l'intervention du tribunal de l'application des peines est toujours requise en vue de l'octroi ou du refus d'une libération ou d'une modalité d'exécution de la peine. Le contenu de la loi du 17 mai 2006 sera en grande partie repris dans la nouvelle loi. Après que le condamné aura purgé la moitié des peines, après quinze ans en cas de condamnation à perpétuité ou au terme de la période de sûreté, le tribunal de l'application des peines pourra accorder la libération anticipée s'il estime que le reclassement est au point et qu'il n'y a pas de contre-indication en termes de risque de récidive, de risque de se soustraire à la justice ou de risque d'importuner les victimes.

III.2.3. Condamnés sans droit de séjour

(PP II / accord de gouvernement, p. 136)

La législation sera adaptée pour prévoir que les personnes sans titre de séjour puissent être libérées à condition qu'elles ne reviennent en principe pas en Belgique après leur libération et leur éloignement du territoire.

a) Distinction entre condamnés avec ou sans droit de séjour

Une distinction plus claire sera rapidement opérée dans le statut juridique externe entre les condamnés avec ou sans droit de séjour en Belgique.

128. Près d'un quart de la population carcérale se compose de détenus sans titre de séjour. Il est par conséquent indiqué d'établir dès à présent une distinction plus nette dans le statut juridique externe des personnes condamnées entre les condamnés selon qu'ils peuvent ou non rester dans le pays après leur libération. C'est la raison pour laquelle les modifications suivantes seront apportées dans la loi du 17 mai 2006 en attendant une nouvelle loi relative au statut juridique externe des personnes condamnées.

b) Modalités d'exécution de la peine

Les condamnés sans droit de séjour n'entreront pas en ligne de compte pour des modalités alternatives d'exécution de la peine, axées sur l'intégration dans la société belge.

129. Les modalités d'exécution de la peine applicables à la permission de sortie, au congé pénitentiaire, à la détention limitée et à la surveillance électronique sont axées sur la réinsertion dans la société belge. Les condamnés en séjour illégal n'entrent pas en ligne de compte, car ils ne peuvent pas se construire un avenir durable dans notre pays mais sont au contraire obligés de quitter le territoire. L'objectif est de réformer la législation de manière à dégager autant que possible une complémentarité avec la politique migratoire et de retour et les décisions de l'Office des Etrangers (OE).

c) Mise en liberté de personnes sans droit de séjour

La mise en liberté provisoire de personnes sans droit de séjour est toujours subordonnée à la condition contraignante de ne pas revenir en Belgique.

130. La mise en liberté provisoire en vue de l'éloignement du territoire n'est actuellement pas définie dans la loi. Dans la pratique juridique, des doutes sont également émis quant à la question de savoir si cette mise en liberté peut être assortie de conditions particulières, comme l'interdiction de revenir en Belgique pendant un délai d'épreuve déterminé. La Cour de cassation a estimé qu'il s'agit bel et bien d'une modalité d'exécution de la peine comme la libération conditionnelle et que cette mise en liberté est assortie de conditions. Une réparation de la loi s'impose.

131. La nouvelle définition implique que cette mise en liberté soit une modalité d'exécution de la peine appliquée aux personnes sans droit de séjour en Belgique. Elle est toujours assortie de conditions qui doivent être respectées durant un délai d'épreuve déterminé. La condition principale est l'interdiction de revenir en Belgique, sauf si le condamné est en règle de droit de séjour et que le tribunal de l'application des peines le lui autorise. Le non-respect des conditions peut donner lieu à une révocation de la mise en liberté. Vu que les condamnés sans droit de séjour purgent souvent la totalité de leur peine en ne bénéficiant pas d'une libération anticipée par les tribunaux d'application des peines ou par leur propre choix, la loi prévoira que ces condamnés puissent être effectivement écartés du territoire six mois avant d'atteindre la fin de leur(s) peine(s), sur décision du ministre de la Justice. Actuellement, ce délai est limité par la loi à deux mois, ce qui, dans la pratique, est trop court pour organiser le rapatriement effectif.

III.2.4. Pli judiciaire pour l'exécution de la peine

(PP II)

Le pli judiciaire sera remplacé par une lettre recommandée ordinaire ou par un courrier ordinaire pour les détenus.

132. Dans la loi du 17 mai 2006, le pli judiciaire est dans la plupart des cas le moyen utilisé pour convoquer des parties ou pour leur communiquer des décisions. Dans de nombreux cas, le recours au pli judiciaire ne s'impose pas et peut être remplacé par une simple lettre recommandée. Si le condamné est incarcéré, un courrier ordinaire peut lui être adressé en application de l'arrêté royal n° 236 du 20 janvier 1936 simplifiant certaines formes de la procédure pénale à l'égard des détenus.

133. Cette évolution doit être considérée à la lumière de deux autres innovations importantes :

L'élection de domicile légal du justiciable à l'adresse de son avocat (voir plus haut, n°73) ;

L'introduction de la communication électronique entre les institutions juridiques et les professions juridiques (voir plus bas, n°286).

III.3. Procédure pénale

(PP II / accord de gouvernement, p. 132-135)

III.3.1. Vers un nouveau Code d'instruction criminelle (pour 2018)

La procédure pénale sera réformée et simplifiée en vue d'en accroître l'efficacité, la rapidité et la cohérence, sans toucher aux droits fondamentaux des parties. L'instruction préparatoire en matière pénale fera l'objet d'une réforme en profondeur d'ici à la fin de la législature et se verra dotée d'un cadre légal univoque et simplifié. À cet effet, un choix sera opéré entre une instruction préparatoire intégrée confiée au ministère public et le maintien de deux formes d'instruction préparatoire, selon la gravité et la complexité des infractions à instruire.

134. À la demande du ministre de la Justice précédent, l'université de Gand a réalisé une étude approfondie des points d'achoppement dans l'actuelle procédure pénale belge.³ L'équipe de recherche a été encadrée par un comité d'accompagnement et un groupe d'experts au sein duquel les acteurs de la procédure pénale étaient représentés. Dans le prolongement de cette étude, on s'en est inspiré dans la perspective d'une réforme fondamentale du Code de procédure pénale. Une question importante à cet égard, à laquelle il faudra apporter une réponse, est notamment de savoir quel sera le sort réservé à l'instruction judiciaire. Cette question ne peut trouver une réponse qu'après un examen attentif.

135. Dans l'attente de la réforme globale du droit de la procédure pénale, des mesures ponctuelles peuvent déjà être prises, dont on peut supposer qu'elles auront immédiatement une influence positive sur la charge de travail et sur l'efficacité de la procédure, sans toucher aux droits fondamentaux des parties à la procédure. Des mesures spécifiques qui peuvent améliorer l'efficacité de la phase de l'instruction préparatoire sont proposées ci-après.

III.3.2. Réformes ponctuelles de la procédure pénale

III.3.2.1. « Petite » réforme de l'instruction

L'objectif final est que la justice soit rendue en matière pénale, tout comme en matière civile, dans un délai moyen d'un an par degré d'instance .

Des mesures concrètes pouvant améliorer l'efficacité de la phase de l'instruction sont proposées ci-dessous.

a) Élargissement de la mini-instruction et d'autres méthodes de recherche

(PP II / accord de gouvernement, p. 132)

Il ne sera plus systématiquement nécessaire d'ouvrir une instruction lorsqu'une demande de perquisition, de contrôle visuel discret, d'écoute téléphonique ou d'observation effectuée à l'aide de moyens techniques sera soumise au juge d'instruction.

| 51

³ Université de Gand, Étude pratique des points d'achoppement dans l'actuelle procédure pénale belge en vue de l'écriture d'une nouvelle procédure pénale, Gand, 443 p.

136. La « mini-instruction », par laquelle le procureur du Roi peut charger le juge d'instruction de poser certains actes d'instruction, sans que cela aboutisse automatiquement à une instruction, sera élargie à la perquisition, au contrôle visuel discret, à l'écoute téléphonique et à l'observation effectuée à l'aide de moyens techniques afin d'avoir une vue dans un domicile. Les demandes de tels actes d'instruction seront donc encore soumises à un juge et pourront encore donner lieu à une instruction plus approfondie si ce juge estime que c'est opportun mais, en règle générale, ils ne le font pas. La convergence peut cependant être assurée en confiant toujours au même juge d'instruction les devoirs d'enquête successifs. La mini-instruction cède bien entendu le pas à une instruction si elle aboutit à une détention préventive.

137. La plus-value de l'audition lors de l'instruction préparatoire a diminué au cours de ces dernières années au profit d'autres actes d'instruction, en particulier ceux de nature plus technique. Cela s'explique d'une part par le fait qu'une plus grande contradiction a été introduite lors de l'instruction préparatoire à la suite de l'assistance obligatoire du suspect par un avocat dès la première audition d'un inculpé, et d'autre part par l'amélioration considérable des méthodes scientifiques matières de toxicologie, d'ADN, etc.

138. Dans les dossiers complexes de criminalité organisée, les services de recherche se verront offrir de nouveaux instruments, parmi lesquels on peut citer un régime des repentis, pour promouvoir la manifestation de la vérité dans les dossiers sensibles de criminalité grave et organisée, sans que ces innovations hypothèquent les droits de la défense ou compromettent l'égalité entre les parties.

139. La liste limitative des infractions pour lesquelles l'interception de télécommunications peut être autorisée sera élargie, notamment aux infractions à la législation sur les armes, aux nouvelles dispositions relatives aux infractions terroristes et au radicalisme⁴, à l'arrestation illégale (articles 147 et 434 du Code pénal) et à l'attentat à la pudeur (article 373 du Code pénal).

b) La détention préventive

(PP II / modification de la constitution)

La détention préventive doit retrouver sa fonctionnalité réelle en cas de danger de récidive, de soustraction ou d'obstacle à l'instruction. La procédure sera en même temps rendue plus efficiente.

140. Les établissements pénitentiaires en Belgique accueillent environ un tiers (36%) d'inculpés et prévenus en détention préventive. L'application de la détention préventive est donc en partie responsable de la surpopulation constante et exige une radioscopie critique. Compte tenu de l'impact important de la mesure sur la liberté individuelle de l'intéressé, la détention préventive a été conçue par le législateur comme une mesure d'exception, à limiter aux situations où la libération compromettrait la sécurité publique, la suite de l'enquête et le jugement. Bien que les critères prévus dans la loi relative à la détention préventive soient déjà très restrictifs et sévères pour la délivrance d'un mandat d'arrêt, ils n'ont jamais, dans la pratique juridique, conduit à la réduction souhaitée de son application. La privation de liberté sous la forme d'une détention préventive ne peut être une «avance» sur la sanction qui pourrait être infligée : la présomption d'innocence prévaut durant la détention préventive. En outre, le régime pénitentiaire de la détention préventive n'est pas axé sur la réhabilitation ou la réinsertion sociale. Celui qui a purgé toute sa peine ou une grande partie de celle-ci au moment où il est effectivement condamné n'a donc pas subi une sanction adéquate.

⁴ Voir projets de loi Conseil des ministres du 6 février 2015.

141. C'est pourquoi plusieurs adaptations de la détention préventive sont proposées :

1° La procédure de la détention préventive sera **simplifiée**, ce qui permettra de prévenir les irrégularités. Non seulement les prescriptions à peine de nullité seront revues, dans le droit fil de l'approche globale des irrégularités procédurales (voir ci-dessous, n°143-148), mais les prescriptions procédurales seront également rendues claires et uniformes.

2° Le délai pour la prolongation de la détention préventive est porté à **deux mois** dans tous les cas.

3° La durée totale de la détention préventive sera limitée dans le temps.

Si les faits peuvent entraîner pour l'inculpé une peine d'emprisonnement principal **d'un an à trois ans**, la détention préventive ne peut être effectuée que sous surveillance électronique.

Si les faits peuvent entraîner pour l'inculpé une peine d'emprisonnement principal **de trois à cinq ans**, la durée maximale de la détention préventive en prison est limitée dans le temps par le législateur (par exemple à quatre mois). Après cette période, la détention préventive ne peut plus se poursuivre que sous surveillance électronique.

Pour les préventions passibles d'une peine privative de liberté de **plus de cinq ans**, une obligation de motivation spécifique est imposée au juge au bout de six mois de détention préventive en prison, s'il n'ordonne pas la poursuite de l'exécution de la détention préventive sous surveillance électronique.

La durée maximale est donc différenciée selon la gravité de l'infraction et l'importance de la sanction applicable. La limitation dans le temps et/ou l'obligation de motivation spécifique auront un impact positif sur le traitement rapide de l'instruction. Cette mesure sensibilisera les magistrats pour qu'ils confrontent toujours l'opportunité de la détention préventive à la sanction possible.

Ces adaptations de la loi sur la détention préventive peuvent s'accompagner d'une révision des échelles de sanctions et plus particulièrement du quantum des sanctions prévues pour certaines infractions, qui portent encore les traces d'un 19^{ème} siècle très focalisé sur la propriété et moins sensible à certains problèmes de violence. Pour assurer la sécurité publique, une peine maximale plus élevée pourrait ainsi être retenue pour certaines catégories de crimes, comme les délits violents et sexuels. Pour les autres catégories, telles que certains délits contre les biens et la propriété, les sanctions traditionnelles élevées pourraient être revues à la baisse. Ces adaptations s'accompagneront également d'un projet de rationalisation de la procédure pénale (entre autres en ce qui concerne le règlement de la procédure, qui sera revu). Les pièges et abus qui ralentissent les progrès de l'instruction et ont donc un impact sur la durée de la détention préventive doivent être éliminés par la loi.

4° Une grande partie de ceux qui se trouvent en détention préventive n'ont pas le droit de séjourner en Belgique. Ce sont précisément ces détenus illégaux qui restent le plus longtemps en détention préventive. Compte tenu du fait que ces personnes n'ont aucun lien avec le Royaume et qu'ils ne pourront en avoir à l'avenir, ils doivent pouvoir être écartés rapidement du territoire et des maisons d'arrêt. Dans la procédure pénale, il faut rechercher une manière de prononcer rapidement un jugement (par procédure accélérée) des faits qui leur sont imputés, une sanction légère sous la forme de la mise en œuvre d'un rapatriement effectif ou une procédure de représentation spéciale à l'audience sur le fond par un conseil avec le consentement de la personne concernée.

5° Aujourd'hui, il est possible de faire appel de l'ordonnance de prolongation de la chambre du conseil devant la chambre des mises en accusation. Il est aussi possible de se pourvoir en cassation. De telles décisions de la chambre des mises en accusation ne sont toutefois pas des décisions définitives. C'est pourquoi, dans la pratique, ces pourvois en cassation ont peu de chances de connaître une issue favorable. Il serait préférable de réserver à nouveau le pourvoi en cassation à la décision finale.

142. L'évolution de la législation et de la jurisprudence européennes sur le droit à l'assistance du suspect lors de son audition concernant les faits passibles d'une peine privative de liberté a posé à la police et au parquet des problèmes particulièrement aigus pour pouvoir poser tous les actes d'instruction nécessaires durant la première période de détention de 24 heures. Il s'ensuit qu'une détention préventive plus longue, et donc par conséquent une mise à l'instruction, sont souvent devenus une nécessité pratique. Il convient d'examiner s'il est possible de **prolonger la durée de l'arrestation de 24 heures** jusqu'à 48, voire 72 heures. Pour l'instant, cette durée de 24 heures, qui ne peut actuellement être prolongée que par le juge d'instruction dans le cadre d'une enquête judiciaire, est pour le moment fixée à l'article 12, alinéa 3, (ouvert à révision) de la Constitution, ce qui signifie que cette réforme ne sera possible que moyennant la révision de la Constitution. L'adaptation serait utile pour permettre aux enquêteurs de poser les actes d'instruction initiaux nécessaires. Cette plus longue durée doit également permettre de se faire déjà une meilleure idée quant à la nécessité de délivrer un mandat d'arrêt. Il sera ainsi moins souvent nécessaire de recourir à des détentions prolongées, ce qui diminuera également les cas de détention inopérante.

III.3.2.2. Irrégularités dans la procédure

(PP II / accord de gouvernement, p. 132-133)

La procédure de contrôle des irrégularités sera remaniée pour limiter les retards dans la procédure et les cas de nullité de l'ensemble de la procédure.

143. Il arrive trop souvent que des irrégularités, souvent de nature purement formelle, entraînent l'irrecevabilité des demandes et la nullité de l'ensemble de la procédure. Dans la plupart des cas, pareille sanction n'est pas proportionnelle au poids réel de l'irrégularité et à la portée de la violation des droits de la défense.

144. Conformément à l'accord de gouvernement, la procédure de contrôle des irrégularités doit être réformée le plus rapidement possible.

Par le passé, des tentatives visant à instaurer un système efficace de purge des nullités devant les juridictions d'instruction ont échoué. En effet, il apparaît dans la pratique que les irrégularités qui sont soulevées devant les juridictions d'instruction sont souvent invoquées à nouveau devant le juge du fond, sous une autre forme ou par une autre partie.

145. C'est le juge du fond qui doit redevenir le juge naturel pour apprécier les irrégularités. Il est en outre mieux placé que la juridiction d'instruction, étant donné qu'il doit apprécier le dossier dans son ensemble et donc aussi la fiabilité globale de la preuve.

146. Dans l'avenir, une irrégularité dans la procédure ne pourra être soulevée que devant le juge du fond et à l'audience d'introduction (*in limine litis*). Ainsi, le juge pourra décider s'il veut examiner

l'irrégularité au préalable ou joindre cette question au fond de l'affaire.

147. Dans la phase de l'instruction préliminaire, le ministère public conservera la possibilité de requérir devant la chambre des mises en accusation le contrôle d'une irrégularité manifeste, afin de s'assurer que la poursuite de l'enquête n'est pas d'ores et déjà **potentiellement** compromise. Des irrégularités manifestes peuvent le cas échéant mettre un terme à l'enquête. Mais même quand une irrégularité potentielle n'est pas considérée comme manifeste, le juge du fond aura toujours la faculté de la sanctionner le cas échéant.

148. Il n'est pas inenvisageable de permettre à la défense de soulever, à la clôture de l'enquête, des irrégularités manifestes devant la chambre des mises en accusation en vue d'un contrôle préalable, certes sans possibilité de pourvoi en cassation contre le refus de la chambre des mises en accusation (puisque des irrégularités manifestes peuvent toujours être soulevées devant le juge du fond et nécessiter de longs débats).

III.3.2.3. Renforcement des instruments du règlement extrajudiciaire

(PP II / accord de gouvernement, p. 133)

Toutes les infractions ne doivent ni ne peuvent amener à des poursuites pénales. Le ministère public reçoit davantage d'instruments afin de régler le dossier de manière extrajudiciaire, lorsque c'est opportun. Le classement sans suite pour raisons techniques est géré de manière plus autonome par la police, afin de décharger les parquets de tâches purement administratives.

a) Le classement sans suite

Les services de police doivent, sous le contrôle des parquets, pouvoir prendre les décisions de classement sans suite pour raisons techniques (comme l'impossibilité d'identifier l'auteur).

149. Toutes les infractions ne nécessitent pas des poursuites pénales. Il convient de souscrire en outre davantage à ce principe, consacré dans la Constitution et dans le Code d'instruction criminelle, tel qu'il a déjà été défini dans le chapitre relatif à la réforme du droit pénal (voir plus haut : n°93-105). Au lieu d'une sanction pénale, un autre suivi peut s'avérer plus adapté, comme un règlement administratif, voire civil, un règlement extrajudiciaire ou une décision de classement sans suite.

150. Aujourd'hui, les parquets sont encore amenés à classer sans suite de très nombreux dossiers, ce qui entraîne une grande charge de travail vu le nombre élevé de décisions nécessaires de classement sans suite. Une distinction doit être établie en fonction de la nature de la décision de classement sans suite. Une partie seulement de ces décisions est prise sur la base de considérations d'opportunité, tandis qu'une autre partie (importante) repose sur des raisons techniques, comme l'impossibilité d'identifier l'auteur. Cette dernière catégorie ne doit plus nécessairement être confiée aux parquets. Le contrôle peut tout aussi bien être organisé au niveau de la police même, l'officier de police judiciaire effectuant un contrôle structurel et le magistrat de parquet vérifiant les dossiers par coup de sonde.

151. Cela s'inscrit dans le prolongement du règlement qui existe déjà concernant le procès-verbal simplifié (PVS) et l'enquête policière d'office (EPO), où les services de police prennent leurs responsabilités dans le cadre d'une approche en chaîne.

Il va de soi que des critères clairs seront définis, afin de ne pas porter atteinte aux principes de légalité et de loyauté, ni au contenu des notions de direction, d'autorité et de responsabilité du procureur du Roi.

152. Outre le classement sans suite, il convient de s'investir solidement dans des instruments qui permettent au ministère public, chaque fois que celui-ci le juge opportun, de régler des affaires pénales d'une manière alternative et extrajudiciaire qui entraîne l'extinction de l'action publique.

b) La transaction (art. 216bis du Code d'instruction criminelle)

L'application de la transaction est affinée et le ministère public est encouragé à mener sur ce plan une politique criminelle cohérente et équilibrée. Le Collège des procureurs généraux est invité à préparer en 2015 les adaptations nécessaires des directives qui existent en la matière.

153. La transaction a été fortement étendue par les lois des 14 avril et 11 juillet 2011, en ce qui concerne tant le champ d'application matériel que formel. Les affaires dans lesquelles une transaction peut être proposée concernent toutes les infractions pour lesquelles le procureur du Roi estime qu'elles ne doivent pas être punies d'un emprisonnement correctionnel principal de plus de deux ans. Dans le même temps, la transaction est rendue possible dans toutes les phases de la procédure pendante (même si l'affaire est déjà pendante en appel).

154. L'application de la transaction étendue (dont l'appellation complète est «l'extension de l'extinction de l'action publique moyennant le paiement d'une somme d'argent») fait l'objet d'une directive du Collège des procureurs généraux (COL 6/2012), qui a été évaluée une première fois, après une durée de deux ans, par le service de la Politique criminelle.

155. Les résultats de cette évaluation s'avèrent positifs. Les recommandations permettent d'affiner et d'améliorer les directives et donnent lieu à d'éventuelles adaptations ponctuelles de la législation. Il pourrait aussi être envisagé d'inclure la transaction immédiate dans le casier judiciaire de sorte que les données puissent être prises en compte pour la détermination de la peine pour une infraction ultérieure, sans toutefois que les règles de la récidive ne jouent. Le Collège des procureurs généraux même a également indiqué vouloir s'atteler à une politique criminelle performante et encore mieux coordonnée concernant son application.

156. C'est une pratique naissante de politique de règlement extrajudiciaire alternatif au niveau du ministère public, encore en pleine évolution et dont une application correcte offre de nombreuses possibilités pour éviter des procédures pénales inutilement longues et complexes et arriver à une réparation rapide du dommage infligé à la victime ou au recouvrement des droits fiscaux et sociaux élundés, avec une solide amende comme sanction dissuasive.

c) L'ordre de paiement

(PP IV / accord de gouvernement, p. 133)

L'ordre de paiement donne immédiatement au receveur fiscal un titre exécutoire de recouvrement de la somme. Il est rendu exécutoire pour les affaires de roulage et étendu à certains faits de droit pénal commun. Cela soulage les parquets et les tribunaux correctionnels d'une charge de travail inutile. Ce sera réglé dans un projet de loi séparé en 2015.

157. La loi du 22 avril 2012 a instauré l'ordre de paiement pour les infractions à la législation sur la circulation routière.

Le caractère particulier de l'ordre de paiement réside dans le fait que dans de nombreux cas, plus aucun tribunal n'intervient pour donner au receveur fiscal un titre exécutoire de recouvrement de la somme.

Pour les perceptions immédiates et transactions non payées, le procureur du Roi envoie un ordre de paiement au contrevenant, qui peut éventuellement introduire une réclamation et porter l'affaire devant le tribunal. Toutefois, l'initiative appartient dans ce cas au contrevenant.

158. Cependant, une loi de réparation est nécessaire pour rendre la loi actuelle exécutable. La loi actuelle prévoit en effet que l'opposition soit remise au parquet, qui doit alors saisir le tribunal de police, alors qu'il serait plus efficace de saisir directement le tribunal en faisant introduire l'opposition au greffe. Il est envisagé d'appliquer également la procédure, dans le cadre de laquelle le suspect doit contester l'ordre de paiement pour éviter que la perception devienne exécutoire, à certains faits de droit pénal commun. Depuis la loi programme du 22 décembre 2008, le fisc peut également imputer les amendes pénales sur les crédits d'impôt.

d) La médiation pénale (art. 216ter du Code d'instruction criminelle)

(PP IV / accord de gouvernement, p. 133)

La médiation pénale est étendue de manière à pouvoir également être appliquée à des délits dits «sans victime» (comme dans les affaires de drogue). L'extension du cadre légal est définie après harmonisation avec les entités fédérées et le Collège des procureurs généraux.

159. Comme indiqué dans l'accord de gouvernement, cette forme de règlement extrajudiciaire doit également être étendue, notamment à ce qu'on appelle les délits «sans victime», qui compromettent l'intérêt social général et le bon ordre juridique et pour lesquels le ministère public défend l'intérêt des victimes et donc où une simple médiation auteur-victime n'est pas possible.

160. Une telle extension permettra que la médiation pénale, à laquelle des moyens financiers sont déjà couplés dans le cadre du Plan global (Le canal de subventionnement de l'encadrement des mesures judiciaires alternatives), soit également adaptée pour offrir un cadre légal à des projets pilotes en cours pour les délits «sans victime», tels le projet «Proefzorg» (soins probatoires) à Gand, le «conseiller stratégique drogues» à Liège ou la chambre spécialisée en matière de stupéfiants au tribunal de première instance de Gand.

III.3.2.4. La signification de la citation

(PP II / accord de gouvernement, p. 133)

D'importantes économies et réductions de la charge de travail sont réalisées dès lors que le ministère public peut signifier les citations ainsi que les jugements et arrêts par défaut non seulement par exploit d'huissier, mais également par voie électronique ou par lettre recommandée.

161. Comme dans la procédure civile (voir plus haut, n°73), les significations et les communications sont rendues plus efficaces dans la procédure pénale.

Dans de nombreux cas, il est possible de substituer à l'actuelle procédure de signification par exploit

| 57

d'huissier un système plus simple et meilleur marché qui offre autant de garanties, à savoir la lettre recommandée et éventuellement aussi un pli ordinaire.

En outre, la partie qui ne comparaît pas alors qu'elle a été valablement citée ne doit plus être citée à nouveau en cas de remise de l'examen de l'affaire à une date déterminée.

162. Lorsque c'est possible, il convient en outre d'utiliser de manière optimale les possibilités de la voie électronique, à condition que les garanties nécessaires puissent être offertes quant à l'accessibilité et la prise de connaissance de l'acte.

III.3.2.5. Le règlement de la procédure

(PP II / accord de gouvernement, p. 132-133)

Le règlement de la procédure par la chambre du conseil à la fin de l'instruction n'apporte que rarement une véritable plus-value et prend parfois la forme d'un «procès avant le procès». Dorénavant, c'est donc le ministère public qui s'en chargera.

163. Dans le cadre d'une instruction, le règlement de la procédure est une étape très lourde, qui réclame de gros efforts de la part des magistrats, tant du siège que du ministère public.

Indépendamment de la qualité des magistrats qui en sont chargés, force est de constater que dans la plupart des cas, cette étape – qui n'est destinée qu'à constater qu'il existe des « objections » suffisantes – n'apporte pas de véritable plus-value à la procédure.

Soit les éléments à charge sont tellement évidents que le renvoi s'impose automatiquement, soit cette phase dégénère en une sorte de procès qui précède le véritable procès et qui peut traîner pendant des années.

Dans le contexte actuel de rationalisation, ce gaspillage de temps, d'énergie et de capacité n'est plus justifiable.

164. Sans porter atteinte aux garanties existantes comme le droit de la partie civile de déposer un recours contre la décision de non-lieu ou le droit de demander des actes d'instruction complémentaires, il est envisagé de confier de manière générale au ministère public la décision de saisir ou non le juge répressif, comme à la clôture d'une information.

165. Ce choix ne préjuge aucunement celui, plus fondamental, entre le juge d'instruction et le juge de l'instruction, choix qui doit être posé dans la réforme globale de la procédure pénale. En effet, le règlement de la procédure n'intervient qu'après que le juge d'instruction même a considéré son instruction comme terminée et qu'il a transmis le dossier au procureur du Roi. Le droit d'une partie civile de faire appel d'une décision du procureur du Roi d'opter à ce moment – c'est-à-dire après l'instruction – pour le classement sans suite de l'affaire pourrait être confié à la chambre des mises en accusation.

166. Dans ce scénario, la décision de suspension ou d'internement ne sera plus prise non plus par la chambre du conseil. Le juge du fond est tout aussi bien placé pour faire cette appréciation. De plus, le ministère public peut également envisager d'autres solutions que la citation à comparaître devant le tribunal correctionnel, comme proposer une transaction (l'application étendue de cet instrument, même après renvoi de l'affaire devant le juge du fond, existe déjà aujourd'hui), une médiation pénale ou un

non-lieu (provisoire) pour des raisons d'opportunité, plutôt que de charger inutilement les tribunaux correctionnels.

167. Le renvoi devant la cour d'assises resterait une compétence de la chambre des mises en accusation.

III.3.2.6. La procédure au fond

(PP II / accord de gouvernement, p. 132-133)

La procédure au fond est également adaptée pour qu'elle puisse se dérouler plus rapidement et de manière plus efficiente lorsque c'est possible.

a) Conclusions

Les conclusions en matière pénale doivent, sous peine d'irrecevabilité, être déposées à l'audience d'introduction ou dans le cadre d'un calendrier prédéfini.

168. Le dépôt des conclusions en matière pénale ne témoigne pas toujours aujourd'hui d'une grande efficacité en termes d'économie de procédure. Il arrive ainsi que des parties, pour des considérations stratégiques, ne soulèvent qu'à la fin des débats certains moyens importants qui peuvent être invoqués dès le début de la procédure, afin de ralentir l'examen ou de perturber le calendrier convenu pour les débats. Afin d'éviter ceci, il sera prévu que les moyens devront être soulevés de manière générale à l'audience d'introduction ou qu'un calendrier fixé par le juge répressif pour le dépôt des conclusions devra être respecté, à peine d'irrecevabilité.

b) Guilty plea

(PP IV / accord de gouvernement, p. 133)

Une procédure de «plaider coupable» limiterait, dans certaines affaires, les débats devant le juge.

169. Il est introduit une procédure de «plaider coupable» dans la procédure pénale, selon l'exemple français de «la comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité» ou du «guilty plea» et du «plea bargaining» dans le droit anglo-saxon.

170. La reconnaissance préalable de culpabilité a pour effet qu'aucun débat n'est mené sur la preuve de la culpabilité. A la différence de la procédure de transaction (étendue), le suspect reconnaît sa culpabilité, ce qui conduit à une condamnation effective par le juge répressif. À cet égard, la collaboration du prévenu peut être prise en considération pour requérir et imposer une peine plus faible.

III.3.2.7. Défaut et opposition

(PP II / accord de gouvernement, p. 133)

Le droit de former opposition est réservé aux cas dans lesquels la partie a fait défaut pour cause de force majeure ou pour lesquels le défaut peut être justifié valablement.

171. À l'heure actuelle, des parties font parfois volontairement défaut pour former ensuite opposition, comme stratégie visant à ralentir la procédure. Pour les contraventions, dont le délai de prescription n'est que de 6 mois ou 1 an, on peut tenter ainsi de provoquer l'extinction de l'action publique par la prescription. C'est devenu une pratique courante dans certains cas de faire examiner la même affaire par les juges du fond à trois, voire quatre reprises.

172. C'est pourquoi la procédure d'opposition doit être réservée aux cas où la partie défaillante peut faire valoir la force majeure ou une autre justification valable et où elle n'a comparu (en première instance) à aucun moment dans la procédure.

Cette réforme rapportera un gain d'efficience du fait que le droit de former opposition ne pourra plus être exercé comme stratégie de défense délibérée.

III.3.2.8. Appel

(PP II / accord de gouvernement, p. 132-133)

Celui qui interjette appel doit énoncer ses griefs contre le jugement. En outre, le droit de recours du ministère public est adapté.

173. Comme dans la procédure civile, l'objectif poursuivi est qu'un règlement définitif de qualité en première instance devienne la règle. À cette fin, les mesures suivantes sont postulées spécifiquement en matière pénale :

- La procédure d'appel est réformée en ce sens que les griefs à l'encontre du jugement contesté doivent être indiqués clairement dans l'acte d'appel. Lorsqu'il interjettera appel, l'appelant devra donc indiquer précisément les points sur lesquels il est d'avis que le juge en première instance s'est trompé. Cela signifie également que le jugement de première instance et les griefs élevés à son encontre servent de point de départ aux débats au degré d'appel. En d'autres termes, on ne réexamine pas systématiquement l'ensemble de l'affaire.
- Le ministère public reçoit la possibilité de «suivre l'appel» : dans certains cas, le ministère public dispose en effet d'un délai d'appel plus court que la défense en raison d'un point de départ différent du délai d'appel (c'est par exemple le cas de l'appel contre un jugement par défaut). En pareils cas, le ministère public aura la possibilité de suivre l'appel.
- Le ministère public pourra également se désister d'un appel déjà formé ou limiter son appel, lorsque le condamné en première instance décide de renoncer à l'appel qu'il a interjeté et que le ministère public est également en mesure de marquer son accord sur le maintien du jugement rendu en première instance.

III.3.2.9. Pourvoi en cassation

(PP II / accord de gouvernement, p. 132-133)

La procédure en cassation est adaptée pour éviter les pourvois qui ne présentent pas de valeur ajoutée.

174. La procédure en cassation connaît également un certain nombre d'abus qui seront corrigés. Notamment, certaines possibilités de pourvoi sont utilisées pour ralentir l'affaire, avant même que le juge du fond en soit saisi, sans offrir de plus-value effective.

175. Ainsi, par exemple :

- certaines possibilités de pourvois en cassation immédiats, qui ralentissent l'examen de l'affaire avant même qu'elle soit portée devant le juge du fond, sans apporter une réelle plus-value (cf. nouvel art. 420 du Code d'instruction criminelle) ;
- la communication obligatoire au juge de la demande de dessaisissement (art. 545 du Code d'instruction criminelle) ;

- les questions préjudicielles adressées à la Cour de cassation dans des affaires de protection de la concurrence (art. IV.75 et IV.76 du Code de droit économique).

III.3.2.10. Les assises

(PP II, modification de la constitution / accord de gouvernement, p. 132-133)

Tous les crimes deviennent correctionnalisables. En ce qui concerne la procédure d'assises, les juges professionnels participent à la délibération du jury sur la question de la culpabilité.

176. L'article 150 de la Constitution prévoit que «Le jury est établi en toutes matières criminelles et pour les délits politiques et de presse, à l'exception des délits de presse inspirés par le racisme ou la xénophobie.» Par cet article, le constituant voulait prévoir une participation démocratique du peuple dans le jugement des faits les plus graves et des délits de presse. Dans la pratique, toutefois, il y a longtemps que ce n'est plus le cas. La plupart des crimes sont en effet correctionnalisés et portés devant des juges professionnels du tribunal correctionnel et de la cour d'appel.

177. La procédure devant la cour d'assises ne garantit pas une meilleure justice qu'un examen par des juges professionnels.

La procédure d'assises est lourde, la composition du jury n'est pas toujours représentative de la diversité de notre société et les risques de tentatives d'influencer les jurés par la menace ou la violence sur leur famille et leurs proches ne relèvent pas de la fiction lorsqu'il s'agit de criminalité grave et organisée.

En outre, dans des dossiers complexes, où par exemple des méthodes de recherche spécialisées et techniques ont été utilisées, la spécialisation et l'expérience du juge professionnel constituent également une plus-value par rapport au jury populaire pour pouvoir estimer correctement la valeur et la légitimité de la preuve fournie.

Enfin, cette procédure engendre pour la justice des coûts particulièrement élevés pour l'organisation du procès et les indispensables mesures de sécurité.

178. La loi du 21 décembre 2009 a déjà adapté la procédure notamment aux exigences d'un procès équitable au sens de l'article 6 de la CEDH (plus particulièrement en ce qui concerne la motivation des décisions du jury). Cette réforme n'a toutefois pas apporté de réponse aux critiques récurrentes émises à l'égard de la procédure d'assises.

C'est pourquoi des mesures sont prises à tout le moins pour adapter la procédure existante, c'est-à-dire pour prévoir la participation des juges professionnels à la délibération sur la culpabilité. Les propositions formulées dès 2005 par la Commission de réforme de la cour d'assises instituée à l'époque serviront ici de source d'inspiration.

179. En outre, dans un premier temps, tous les crimes deviennent correctionnalisables, ce qui signifie toutefois pour l'actuelle catégorie de crimes non correctionnalisables que l'effet automatique de la correctionnalisation sur le taux de la peine et le délai de prescription est adapté. Si le parquet ne correctionnalise pas un crime, celui-ci peut encore être renvoyé devant la cour d'assises par la chambre des mises en accusation.

Dans une phase suivante, on peut éventuellement envisager de réviser la Constitution⁵ en fonction d'un choix définitif sur le sort de la procédure d'assises, qui conduira soit à sa suppression, soit à une procédure d'exception pour une catégorie déterminée d'infractions très graves.

III.3.2.11. Révision de condamnations

(PP IV / accord de gouvernement, p. 132-133)

La procédure de révision est rendue plus objective.

180. Malgré l'ensemble des garanties et droits de la défense intégrés dans la procédure, la justice reste une œuvre humaine, dans le cadre de laquelle des erreurs peuvent être commises et émerger au grand jour par la suite.

181. Le mal qui a été fait ne peut naturellement pas être totalement effacé, mais une procédure objective pour demander la révision de l'affaire en cas de doute justifié (une incompatibilité entre des condamnations, un témoignage qui s'est révélé faux par la suite, de nouveaux faits ou circonstances mis au jour après le procès seulement) ne peut qu'être bénéfique pour la confiance du citoyen dans l'équité de la justice.

182. L'actuelle procédure de révision prévue aux articles 443 et suivants du Code d'instruction criminelle peut être améliorée sur différents points, notamment en ce qui concerne l'instance qui donne un avis pour ou contre la révision et la définition de nouveaux faits ou circonstances pouvant être pris en considération pour la révision.

III.4. Une politique de sécurité intégrale efficiente et effective

(PP II / accord de gouvernement, p. 144-154 et 157-161)

Une politique de sécurité intégrale efficiente et effective est réalisée au moyen d'une nouvelle note-cadre de sécurité intégrale et par une approche intégrale et intégrée en matière de terrorisme et de radicalisme.

III.4.1. La note-cadre de sécurité intégrale (pour fin 2015)

(Note-cadre / accord de gouvernement, p. 146)

La nouvelle note-cadre de sécurité intégrale est préparée conjointement avec le SPF Intérieur et en étroite collaboration avec les entités fédérées. Elle sera réalisée avant la fin de 2015 de manière à correspondre au cycle politique du Plan national de sécurité.

183. Les principes d'une approche intégrale et intégrée des problèmes de sécurité sont reconnus depuis plus de 10 ans dans la note-cadre de sécurité intégrale ainsi que dans les différents plans nationaux et régionaux de sécurité.

Une approche intégrale et intégrée signifie qu'on envisage les problèmes de sécurité par delà les limites des différents départements et niveaux de pouvoir et qu'on harmonise les efforts de tous les acteurs concernés.

184. Dans cette manière d'aborder la question, une approche en chaîne est également posée comme principe, dans le cadre duquel il est tenu compte, pour chaque nouvelle initiative, des conséquences sur les autres maillons de la chaîne de sécurité pénale.

⁵ L'article 150 de la Constitution qui a été déclaré ouvert à révision.

Dans de nombreux domaines, une approche en chaîne par tous les acteurs concernés, à tous les niveaux de pouvoir, est fondamentale pour rendre efficiente et effective la manière d'aborder de la sécurité.

- Des projets pilotes comme le «Protocol van moed» concernant la maltraitance d'enfants ou le «CO3» concernant la problématique de la violence intrafamiliale montrent qu'une collaboration orientée sur le casus entre la justice et la police, les structures de soins et d'assistance et les services d'appui des pouvoirs locaux et provinciaux offre les meilleures chances de réussite.
- Une même collaboration est nécessaire pour l'approche des délinquants qui présentent une problématique d'addiction sous-jacente. Comme les évaluations de projets tels que «Proefzorg» ou le «conseiller stratégique» au niveau du parquet ou encore la chambre spécialisée en matière de stupéfiants au niveau du siège l'ont déjà suffisamment prouvé, la conjonction de la prévention, de la détection précoce avec renvoi vers une assistance obligatoire effective et du règlement judiciaire comme moyen de pression ou comme facteur facilitateur donne des résultats très encourageants en ce qui concerne la prévention de la récidive et de la rechute.

En outre, il faut également éviter tout double emploi de moyens et de compétences entre partenaires, afin d'utiliser au mieux les maigres moyens.

185. Avec les transferts de compétence prévus dans le cadre de la sixième réforme de l'État, le défi que constitue le développement d'une approche politique intégrale et intégrée est devenu encore plus crucial. L'accord de coopération du 7 janvier 2014 prévoit en outre, concernant la politique criminelle et la politique de sécurité, la rédaction d'une nouvelle note-cadre sur la sécurité intégrale et le prochain plan national de sécurité dans la philosophie du fédéralisme de coopération.

La nouvelle note-cadre et le nouveau plan national de sécurité seront donc créés en étroite collaboration entre le pouvoir fédéral, les communautés et régions et les pouvoirs locaux, chacun en ce qui concerne ses compétences respectives. La Conférence interministérielle (CIM) de politique de maintien et de gestion de la sécurité se penchera sur les propositions fin 2015.

Ensemble avec le SPF Intérieur, la Justice prendra l'initiative sur le plan de la préparation et de la coordination des travaux afin de parvenir à un projet de nouvelle note-cadre sur la sécurité intégrale avant le début du nouveau cycle politique de la police.

III.4.2. Approche intégrale et intégrée en matière de terrorisme et radicalisme

(Plan d'Action / accord de gouvernement, p. 145-146 et 157-161)

Une approche intégrale et intégrée en matière de terrorisme et de radicalisme met l'accent sur la bonne collaboration entre les différents acteurs, une amélioration de l'échange d'informations et une combinaison des approches administrative et judiciaire.

186. Le renforcement des mesures en matière de terrorisme et de radicalisme est un aspect clé de l'accord de gouvernement et de la déclaration de politique générale du ministre de la Justice. Les événements de janvier 2015 ne font que renforcer l'importance de ces efforts.

187. Plusieurs acteurs centraux dans la lutte contre le terrorisme relèvent de la compétence du ministre de la Justice :

- la Sûreté de l'État : la lutte contre le terrorisme est une de ses priorités principales. Son travail de renseignement doit être orienté vers la détection du terrorisme et de l'extrémisme puis le suivi en vue de faciliter la prise de mesures par les autres autorités compétentes;
- la police judiciaire fédérale : son rôle principal est d'enquêter dans les affaires de terrorisme sous la direction du parquet fédéral ou du juge d'instruction (le plus souvent le parquet fédéral). Cela se fait en particulier au niveau des polices judiciaires déconcentrées c'est-à-dire au niveau des arrondissements. Les directions centrales de la police judiciaire jouent également un rôle clé, en particulier la direction centrale des opérations de police judiciaire, la direction centrale de la lutte contre la criminalité grave et organisée (pour la vision stratégique et la coordination mais aussi pour le travail de la *Federal Computer Crime Unit*), la direction centrale de la police technique et scientifique, la direction des unités spéciales et au sein de celle-ci la *Central Technical Interception Facility* (NTSU/CTIF);
- le Parquet fédéral, qui assume la charge principale dans la direction des enquêtes en matière de terrorisme au niveau du parquet et les juges d'instruction spécialisés en matière de terrorisme ;
- l'Organe pour la Coordination de l'Analyse de la Menace (OCAM/OCAD), qui doit se recentrer sur sa mission d'évaluation et faire évoluer celle-ci pour inclure une évaluation individualisée du risque que présentent certaines personnes (par exemple quand elles reviennent de Syrie);
- la Cellule de transmission des informations financières, qui doit continuer à développer son activité dans la lutte contre le financement du terrorisme ;
- les établissements pénitentiaires, vu le rôle malheureusement majeur joué par la prison dans les processus de radicalisation et qui doivent mettre en œuvre le plan d'action sur l'approche de la radicalisation en prisons pour fin 2015. L'objectif de ce plan d'action consiste d'une part à éviter que des détenus se radicalisent pendant leur séjour en prison et d'autre part à développer un encadrement spécialisé des personnes radicalisées pendant leur détention.

188. Le premier axe de travail doit être la simplification et la clarification des structures de travail et de coordination existantes avec à la clé un flux optimisé d'informations entre les acteurs, non seulement les acteurs relevant de la justice et mentionnés ci-dessus mais également d'autres acteurs présents à différents niveaux (police intégrée, douanes, renseignement militaire, centre de crise, autorité nationale de sécurité, affaires étrangères, transports ainsi que les acteurs compétents au niveau des entités fédérées). Cela se fera notamment via la révision du Plan « R » (plan « radicalisme » approuvé en 2006) qui aborde ces questions de manière à améliorer la détection du radicalisme et la prise de mesures qui en découle. Les structures mises sur pied dans le cadre de la circulaire du 25 septembre 2014 (concernant la gestion de l'information et les mesures de suivi des *foreign fighters*) doivent également être intégrées dans ce cadre dans les mois à venir.

189. Le deuxième axe concerne la combinaison de l'approche administrative et de l'approche judiciaire. La Belgique a longtemps été marquée par une focalisation sur l'approche répressive dirigée vers l'infraction pénale avec donc l'accent sur la collecte de la preuve. Cette dimension est essentielle mais insuffisante s'agissant de comportements qui affectent non seulement la sécurité des citoyens mais celle de l'État et de la société belges dans leur ensemble. C'est la raison pour laquelle il est nécessaire de mieux utiliser l'approche administrative dirigée vers la réduction du risque sécuritaire. Cela nécessite notamment de repenser la gestion de l'information et permettre, sans porter atteinte à l'enquête pénale,

l'utilisation à des fins administratives (comme le retrait de passeport ou de carte d'identité ou le gel des avoirs) d'informations issues du dossier judiciaire. Ce besoin a été récemment confirmé par le gouvernement et un groupe de travail est constitué pour faire des propositions d'amélioration d'ici la fin de l'année.

Cette combinaison de l'approche administrative et de l'approche judiciaire est notamment développée depuis de nombreuses années aux Pays-Bas dans la lutte contre la criminalité organisée et le trafic de drogues mais aussi en France en matière de lutte contre le terrorisme (gel des avoirs, interdiction de sortie du territoire, interdiction de certains groupements).

III.4.3. Amélioration du travail des services de police, de renseignement et de sécurité

(Accord de gouvernement, p. 145-146 et 160-163)

Le travail des services de police, de renseignement et de sécurité est amélioré grâce au développement d'accords de coopération stratégiques, à l'orientation des moyens en fonction des priorités, à l'optimisation du cadre juridique et à l'amélioration des processus et des outils techniques.

190. La coordination entre les acteurs centraux en matière de sécurité est d'autant plus essentielle que l'augmentation de la menace coïncide avec un cadre budgétaire difficile. Plusieurs orientations sont indispensables:

III.4.3.1. Créer, renforcer et faciliter des relations de coopération stratégique

(Accord de gouvernement, p. 145-146 et 160-163)

191. Le cadre de coopération entre les services de police, de renseignement et de sécurité mais aussi entre ces services et d'autres acteurs comme par exemple les autorités administratives peut être facilité par l'amélioration des cadres de coopération stratégique.

192. La création de la *Belgian Intelligence Academy* est un exemple pour ce qui concerne la coopération entre les deux services de renseignement belges au niveau de la formation des analystes. Cela peut passer aussi par des protocoles d'accord plus larges ou la création d'enceintes de concertation. Des efforts sont particulièrement nécessaires pour le lien entre les services de police, de renseignement et de sécurité, d'une part, et les acteurs des entités fédérées d'autre part.

III.4.3.2. Orienter les capacités disponibles en fonction des priorités

(Accord de gouvernement, p. 145-146 et 160-163)

Les moyens des services de police et de renseignement sont utilisés en fonction des priorités selon une bonne répartition des tâches.

193. Une gestion rationnelle des ressources disponibles en matière de police et de renseignement exige de fixer des priorités et de bien répartir les tâches en fonction de celles-ci. Une des mesures en préparation est le développement d'un plan national de renseignement applicable pour la Sûreté de l'État. La réflexion débutera dans les prochains mois, qui tiendra compte des priorités définies par le Conseil national de Sécurité.

194. La finalisation du transfert de la tâche de la protection physique des personnalités de la Sûreté de l'État vers la police s'inscrit également dans cette meilleure répartition des tâches autour du *core business* de chaque acteur (2015).

| 65

195. L'OCAM joue un rôle central de coordination entre, notamment, les services de police, de renseignement et de sécurité. Il faut assurer que l'OCAM reçoive toute l'information nécessaire de manière à ce qu'elle puisse se concentrer sur ses tâches prioritaires d'évaluation, qui doivent être définies à partir d'une meilleure identification des besoins par le niveau politique comme par les services opérationnels et le parquet fédéral. Une réflexion sera menée dans les mois à venir.

196. L'exercice plus large mais fondamental en cours à mener concerne la redéfinition des tâches clés de la police. Pour le secteur de la justice, il s'agit à la fois de finaliser l'exercice de l'optimisation au sein de la police intégrée, de revaloriser les tâches de police judiciaire et redéfinir celles-ci ainsi que de clarifier la répartition des tâches entre la police et d'autres acteurs de la justice, tels que le corps de sécurité ou les agents pénitentiaires.

III.4.3.3. Optimiser le cadre légal et réglementaire

(PP II/ accord de gouvernement, p. 145)

Le cadre juridique est amélioré par la redéfinition des tâches, afin de surmonter certains obstacles et de permettre des synergies.

197. Une plus grande efficacité et une meilleure coordination de l'action des services (en particulier les services de renseignement, les services de police et l'OCAM) ne passent pas seulement par une redéfinition des tâches et des priorités. Des adaptations du cadre légal et réglementaire sont nécessaires, que ce soit pour mettre en œuvre cette redéfinition des tâches, pour surmonter certains obstacles ou pour rendre possibles les différentes synergies. L'acuité et la complexité des phénomènes de radicalisme, d'extrémisme et de terrorisme imposent une approche intégrée de l'analyse de ces phénomènes et de leur traitement par nos structures de renseignement et de sécurité. Une meilleure harmonisation est nécessaire à cet égard l'analyse de la menace et, d'autre part, la mise en œuvre de réponses à cette menace. Une telle approche intégrée contribuera à renforcer et à structurer la définition de la politique en la matière.

198. Il est ainsi nécessaire, en coopération avec le département de l'Intérieur, d'assurer dans les mois à venir une révision du cadre légal de l'OCAM suite à ce débat sur les tâches clés mais aussi pour améliorer le cadre administratif et notamment faciliter la mobilité des analystes de l'OCAM.

199. Du côté de la Sûreté de l'État, un des aspects législatifs majeurs concerne les règles de recueil des données et des informations. Après une première période de cinq ans de mise en œuvre de la loi sur les méthodes particulières de renseignement, une évaluation est nécessaire pour en corriger certains aspects et améliorer la procédure sans porter atteinte aux libertés individuelles. Une réflexion sur le statut du personnel de la Sûreté pendant cette législature est également nécessaire avec le cas échéant à la clé une homogénéisation plus grande de ce statut.

200. S'agissant de la collecte de la preuve, le même travail d'évaluation au courant de cette législature et, là où c'est nécessaire, de correction de la législation sur les écoutes téléphoniques et les méthodes particulières de recherche est nécessaire pour prendre en compte la réalité des enquêtes et l'évolution technologique sans déséquilibrer le système en termes de protection de la vie privée et des droits de la défense (voir plus haut n°136 à 139).

III.4.3.4. Optimiser les processus et les outils techniques

(PP II et PP IV/ accord de gouvernement, p. 145)

Les processus et les outils techniques sont améliorés, comme une perception plus efficiente des amendes en matière de roulage et une meilleure utilisation de moyens de télécommunications.

201. Après la concertation stratégique, la redéfinition des tâches et des priorités et l'adaptation du cadre légal, un quatrième niveau d'optimisation du travail des services de police judiciaire, de renseignement et de sécurité concerne les processus de travail et les outils techniques.

202. Cela peut concerner le niveau interne à chaque acteur, comme la redéfinition des tâches du cadre logistique (personnel CaLog – 2015) au sein de la police pour certains domaines de police judiciaire.

203. Cela peut surtout concerner le travail opérationnel commun à plusieurs acteurs. Un exemple est fourni par le projet « CrossBorder » qui vise dans le moyen terme, suite notamment à la législation européenne, à simplifier la perception des amendes en matière de circulation routière avec à la clé une augmentation des recettes mais aussi au final une diminution des coûts par la simplification administrative, tout en assurant une répartition équitable de ces coûts entre les différents acteurs. Le gain pour les caisses de l'État est estimé à au moins 31 millions d'euros par an. Le flux justice/police est également concerné, entre autres en ce qui concerne l'information vers la police et le parquet par rapport à l'évolution des mesures liées à l'exécution de la peine. Ces exemples soulèvent de manière plus large la question de l'informatisation de ce flux, qui nécessite des efforts budgétaires dans un premier temps pour des gains évidents d'efficacité et de ressources humaines dans un deuxième temps.

204. Dans certains cas, l'optimisation passe par une meilleure mutualisation (ou mise en commun) de certains outils, notamment la *Central Telecommunications Interception Facility* (CTIF) qui peut travailler tant dans le secteur du renseignement que dans celui de la collecte de la preuve dans l'enquête judiciaire. Des investissements sont parfois nécessaires pour obtenir des gains importants dans un second temps: on estime ainsi que certains investissements en matière d'interception des télécommunications rapporteront chaque année, par la diminution des frais de justice, plus de 10% du montant investi.

III.5. Politique pénitentiaire et politique à l'égard des internés

(PP IV/ accord de gouvernement, p. 136-139)

Des mesures sont prises afin de veiller à ce que tous les détenus soient incarcérés dans des conditions humaines. Dans ce cadre, une politique adaptée est développée à l'égard des internés.

205. L'incarcération en établissement pénitentiaire consiste principalement à priver les personnes de leur liberté d'aller et venir. Les détenus ne peuvent être soumis à d'autres limitations de leurs droits que celles qui découlent légalement de la condamnation ou de la mesure ordonnée ou qui y sont indissociablement liées. Les autorités doivent prévenir les effets préjudiciables évitables de la détention. Les internés appartiennent au groupe le plus vulnérable au sein de la prison. Ils souffrent d'un trouble mental et doivent être traités et soignés. Une prison n'est pas un établissement adéquat pour le faire.

206. Les détenus ont également des obligations. La gestion du milieu pénitentiaire doit faire en sorte que la sécurité soit garantie au sein de la société, de même que dans les prisons.

207. La surpopulation pénitentiaire empêche trop souvent un traitement humain des détenus et entraîne une trop grande pression au travail pour le personnel. Au début de l'année 2015, **11.377 détenus** séjournaient dans les établissements pénitentiaires belges. La capacité cellulaire s'élevait à 10.185 unités. Cela représente **un manque de 1.192 places**. La surpopulation s'élève donc à environ 12 %. Le degré de surpopulation était encore plus élevé les années précédentes. Dans nos pays limitrophes (à l'exception de la France) et en Scandinavie, il n'y a pas de surpopulation. Au contraire, les chiffres datant du 1^{er} avril 2014 montrent que les prisons des Pays-Bas (81,9 %) et d'Allemagne (81,8 %) sont sous-occupées. Aux Pays-Bas, il n'y a aujourd'hui qu'environ 8 000 détenus pour une population de presque 17 millions d'habitants. Dans notre pays, le nombre de personnes en détention préventive est particulièrement élevé et représente environ 1/3 du total des détenus. Le nombre de détenus de nationalité étrangère est également surreprésenté dans nos prisons (environ 43 %) par rapport aux pays limitrophes (18,1 % en France ; 20,3 % aux Pays-Bas et 28,5 % en Allemagne, ces chiffres datent tous de 2013).

208. Le coût social de la détention est élevé. Par rapport au budget total de la DG EPI (558,02 millions d'euros), on peut aisément calculer qu'un détenu **coûte** au total en moyenne **49.048 euros par an**. Ne sont pas inclus dans ce calcul les coûts supportés par les Communautés pour l'organisation de programmes de réinsertion. Il faut d'urgence rationaliser les privations de liberté des personnes en détention préventive, des condamnés et des internés. Ces privations de liberté manquent souvent leur objectif social. Il faut davantage investir dans des alternatives qui sont souvent plus efficaces et représentent moins de coûts pour la société.

209. L'objectif doit être de réduire la population carcérale de manière durable **en deçà de 10.000 détenus**, en tenant compte de la capacité disponible qui d'une part s'élargira grâce à de nouveaux projets et qui d'autre part diminuera en raison de la fermeture de sites vétustes et inadaptés (comme Forest, Saint-Gilles, Berkendael, Namur, Dinant, etc.).

210. Notre pays compte aujourd'hui **34 établissements pénitentiaires** (voir ci-dessus, n°22) ayant chacun leur infrastructure, leur capacité et leur population propres. Il y a 16 établissements en Flandre, où séjournent environ 49 % du total de la population carcérale. La Wallonie compte le même nombre d'établissements. Ces 16 établissements hébergent environ 38 % du total de la population carcérale. Enfin, les deux établissements pénitentiaires de Bruxelles abritent 13 % de cette population. Spécifiquement pour les internés, il y a le Centre régional de soins psychiatriques (CRP) Les Marronniers à Tournai, le centre de psychiatrie légale (CPL) de Gand et le CPL d'Anvers en cours de construction. A Paifve il existe également un établissement pénitentiaire spécifique pour les internés (205 places).

211. Au cours de ces dix dernières années, une législation a été votée, qui confère aux détenus et aux personnes internées un statut juridique et constitue la base de l'élaboration d'un trajet de détention ou de soins. Des explications ont été données (n°113 à 127) concernant la réforme et le remplacement de la loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités d'exécution de la peine, loi qui traite des droits et des obligations du détenu dans le cadre de l'exécution de sa peine en dehors de l'établissement.

68 |

La loi de principes du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus détermine quant à elle les droits et les obligations des détenus et des internés au sein de

l'établissement (statut juridique interne). La loi du 5 mai 2014 relative à l'internement des personnes est la base légale de l'exécution de l'internement en tant que mesure de sécurité.

212. Malgré ces lois, la confiance en l'exécution des peines et mesures peut être améliorée. Cette confiance perdue doit être rétablie. Trois éléments contribuent à la sérénité nécessaire : l'exécution effective des peines (voir plus haut n°113 à 127), l'élaboration d'un trajet de détention pour les détenus et la poursuite de l'élaboration d'un trajet de soins sur mesure pour les internés. La mise en place d'une exécution sur mesure nécessite des initiatives de mise en conformité de notre politique pénitentiaire avec les critères européens.

213. Les étapes vers une privation de liberté dans des conditions humaines se situent au niveau de la législation, du personnel pénitentiaire en charge de l'accompagnement quotidien et de la capacité pénitentiaire (voir chapitre IV, n°385-394 et 300-307). Dans le cadre de ces réformes, il convient de collaborer de manière intensive avec les autres départements concernés (Santé publique, Office des étrangers) et les Communautés (bien-être).

III.5.1. Conditions de détention humaines pour tous les détenus

(PP IV/ accord de gouvernement, p. 136-138)

Des mesures sont prises afin de veiller à ce que tous les détenus soient incarcérés dans des conditions humaines. Ces mesures concernent les soins de santé pour les détenus, un contrôle indépendant des prisons, le droit de plainte pour les détenus et la planification de la détention.

214. La loi de principes du 12 janvier 2005 règle le statut juridique interne des détenus au sein de l'établissement pénitentiaire. Certains chapitres cruciaux ne sont pas encore entrés en vigueur, portant notamment sur les soins de santé, le contrôle des prisons par le Conseil central et les commissions de surveillance locales, le droit de plainte et la planification de la détention. L'entrée en vigueur complète de cette loi, après y avoir apporté quelques modifications, permet d'offrir aux détenus un cadre légal complet qui détermine leurs droits et obligations au sein de l'établissement.

III.5.1.1. Soins de santé pour les détenus

(PP IV/ accord de gouvernement, p. 137)

a) Entrée en vigueur de la loi de principes

Les articles de la loi de principes relatifs aux soins de santé des détenus vont entrer en vigueur.

215. Les détenus ont droit à des soins de santé équivalents aux soins dispensés dans la société libre. Les articles 87 à 99 de la loi de principes du 12 janvier 2005 règlent les soins médicaux pour les détenus. Ces dispositions sont conformes aux recommandations et aux traités internationaux ainsi qu'à la loi du 22 août 2002 relative aux droits du patient. Les principes de l'équivalence des soins de santé par rapport à l'extérieur, des besoins spécifiques des détenus et de la continuité des soins préalables à la détention y sont garantis. Le libre choix du médecin est adapté à l'organisation des soins au sein de l'établissement pénitentiaire («*intra muros*») et est limité à un conseil, ne s'étendant qu'exceptionnellement à un traitement réel.

216. Cette partie de la loi de principes n'est pas encore entrée en vigueur. Il est indéniable que cette absence d'entrée en vigueur fait que les soins de santé en milieu pénitentiaire apparaissent actuellement

| 69

sous un jour moins favorable, surtout en ce qui concerne les soins aux internés. L'entrée en vigueur de ces articles est une nécessité.

b) Organisation des soins de santé pénitentiaires

Les soins de santé pénitentiaires seront intégrés dans les soins de santé généraux et feront l'objet d'un plan de soins de santé global.

217. En matière de soins de santé pour les détenus et les internés, la loi du 22 août 2002 relative aux droits du patient prévaut sur la loi de principes.

Des soins de santé équivalents pour les détenus ne sont possibles que par leur intégration dans les soins de santé généraux. Il faut tendre vers une collaboration intense entre les départements de la Justice et de la Santé publique. Comme le prévoit l'accord de gouvernement, le ministre de la Justice sera associé à la Conférence interministérielle Santé publique, au sein de laquelle il sera étudié comment l'organisation et le financement de soins de santé pénitentiaires peuvent être optimisés. La somme globale des frais de soins de santé pour détenus est estimée à environ 100 millions d'euros pour l'année 2014. Le coût le plus important est celui de l'hospitalisation des détenus et du placement d'internés en dehors des établissements pénitentiaires (environ 40 millions d'euros). En 2014, l'INAMI a pris en charge près de 40 millions d'euros pour les internés et près de 8 millions d'euros pour les frais de soins de santé des détenus.

218. Un plan de santé global pour l'organisation de soins de santé pour détenus et internés est en cours de rédaction. Ce plan vise à augmenter la qualité de l'offre générale de soins pour les détenus et les internés au sein et à l'extérieur des prisons. Il tient compte des besoins spécifiques des groupes cibles (comme les détenus toxicomanes). Outre une amélioration des transferts vers des structures extérieures à la prison, le plan comporte des mesures afin d'encourager la collaboration entre les prestataires de soins indépendants au sein des prisons.

c) L'assurance maladie pour détenus

On vérifiera comment l'assurance soins de santé des détenus et des internés peut être intégrée dans l'assurance obligatoire soins de santé.

219. Les détenus sortent du cadre des systèmes classiques d'assurance maladie. Un règlement exceptionnel s'applique à eux. L'article 5 du Règlement du 28 juillet 2003 portant exécution de l'article 22, 11°, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, exclut les détenus de l'assurance maladie et donc du remboursement des soins médicaux. En effet, les détenus bénéficient de soins de santé gratuits au sein de la prison, soins prodigués par les médecins traitants liés à la prison. Conformément à l'article 5, alinéa 2, du Règlement, cette exclusion ne s'applique pas aux prestations médicales pendant la période au cours de laquelle le détenu bénéficiaire se trouve en dehors de la prison en raison d'une décision de l'administration pénitentiaire, en application de la modalité d'exécution de la peine de congé pénitentiaire, de surveillance électronique ou d'interruption de la peine (mais non pendant la détention limitée ou une permission de sortie). Le SPF Justice paie une contribution annuelle à l'INAMI pour son intervention pendant ces modalités d'exécution de la peine. Ceci est réglé par un protocole d'accord entre le ministre de la Justice et le ministre des Affaires sociales

entré en vigueur le 1^{er} janvier 2010. La condition de cette intervention est l'inscription du détenu auprès de la mutualité.

220. Ici également, une concertation est nécessaire avec le département compétent du SPF Santé publique et avec l'INAMI afin de contrôler comment l'assurance soins de santé des détenus et des internés peut être intégrée dans l'assurance obligatoire soins de santé.

III.5.1.2. Un contrôle des prisons indépendant

(PP IV/ accord de gouvernement, p. 137-138)

Après adaptation, les articles de la loi de principes sur le contrôle des prisons entreront en vigueur. Les instances de contrôle seront rattachées à la Chambre des représentants afin de souligner leur indépendance.

221. Les articles 21 à 31 de la loi de principes organisant le contrôle des établissements pénitentiaires par le Conseil central de surveillance pénitentiaire d'une part et par les Commissions de surveillance d'autre part nécessitent une adaptation avant d'entrer en vigueur. Le Conseil central de surveillance a lui-même formulé quelques recommandations sur le fonctionnement, la composition et le statut des membres. L'organisation et le fonctionnement actuels sont encore réglés par l'arrêté royal du 21 mai 1965 portant règlement général des établissements pénitentiaires.

222. Le plus grand défi est de ne plus intégrer organiquement ces instances au sein du SPF Justice alors qu'en réalité, elles contrôlent celui-ci. Il est proposé d'intégrer ces organes dans une institution (des droits de l'homme) rattachée à la Chambre des représentants, à laquelle ils devraient faire rapport en premier lieu.

III.5.1.3. Le droit de plainte des détenus

(PP IV/ accord de gouvernement, p. 137-138)

Il est envisagé d'introduire un droit de plainte formel des détenus.

223. Le droit de plainte formel est établi aux articles 147 à 166 de la loi de principes. Son objectif est de donner aux détenus un accès facile et gratuit à un organe juridictionnel externe concernant leurs plaintes concernant toute décision prise à leur égard par le directeur de prison ou au nom de celui-ci. Actuellement, le détenu peut uniquement s'adresser à la commission de surveillance (en vue d'une médiation informelle), au directeur lui-même (recours gracieux) ou aux tribunaux ordinaires et au Conseil d'État.

224. Après une étude approfondie et un avis du Conseil central et des commissions, il s'avère possible d'envisager un droit de plainte. Il convient alors de créer respectivement une commission de recours et une commission des plaintes au sein de ces organes, présidées par un juge. Ceci nécessite une organisation supplémentaire entraînant des coûts et des besoins en personnel. Si le Conseil central et les commissions sont transférés vers la Chambre des représentants, le département de la Justice ne devra plus intervenir en la matière.

III.5.1.4. Planification de la détention

(PP IV/ accord de gouvernement, p. 137-138)

La disposition de la loi de principes relative à la planification de la détention est exécutée. Le travail et la formation sont des aspects importants durant la détention et doivent être encouragés.

| 71

225. La planification de la détention est un des principes importants de la loi de principes. L'article 38 de cette loi précise que ce plan contient une esquisse du parcours de détention et des activités axées entre autres sur l'accompagnement psychosocial, la formation et les soins et donc la réinsertion. Le placement dans un établissement déterminé peut, entre autres, dépendre du plan de détention.

226. Le plan de détention constitue le pont entre la détention et la réinsertion dans la société libre. La planification et la structuration de la détention doivent préparer le détenu à un retour au sein de la société. La vie carcérale doit donc être dans la mesure du possible un reflet de la vie au sein de la société libre. L'offre de travail et de formation doit être plus importante, de même que les activités récréatives et les contacts avec l'extérieur via les visites, le téléphone et la correspondance. Les entités fédérées sont compétentes pour bon nombre de ces tâches. Les accords de coopération qui existent à cet effet restent extrêmement importants et doivent être évalués en permanence.

227. Il doit y avoir une meilleure vision sur la population carcérale afin que, par une meilleure planification, on puisse parvenir à une rationalisation de la détention. Cette vision sera obtenue sur la base d'un *Risk-Needs assessment*, qui s'étend du début à la fin de la détention. L'*assessment* a deux objectifs. D'une part, un détenu sera assigné sur cette base à une prison possédant un niveau de sécurité adapté. Cela implique qu'une plus grande différenciation se fasse au sein du patrimoine actuel et qu'il n'y ait pas partout le même niveau d'exigences strictes en matière de procédures de sécurité, d'installations et d'encadrement du personnel. D'autre part, le détenu sera orienté, sur base de l'*assessment*, vers un régime et un programme adaptés de manière optimale à ses besoins. Cela devrait lui permettre de se préparer au mieux – et donc aussi le plus tôt possible dans sa détention – en vue de sa réinsertion.

228. Le droit de participer à des activités de formation qui sont organisées dans les prisons est un droit fondamental pour chaque détenu. L'organisation effective de ces activités relève de la responsabilité des entités fédérées. L'administration pénitentiaire doit s'assurer que le détenu reçoit l'accès le plus large possible à l'offre. Ces activités concernent l'éducation, le suivi d'une formation professionnelle, l'éducation socio-culturelle, les activités créatives et culturelles, les sports, etc.

En outre, l'offre de travail pénitentiaire et de formation professionnelle devrait être élargie. En 2013, 3887 détenus par mois en moyenne travaillaient en prison ou suivaient une formation professionnelle, soit un détenu sur trois. Le chiffre d'affaires pour cette année s'est élevé à 13.494.916 euros. Le bénéfice de 1.516.512 euros a été utilisé pour financer des projets dans les prisons, mais aussi pour organiser des formations pour les détenus. Avec la réduction prévue du nombre de détenus, les zones rendues disponibles et l'augmentation du nombre de places professionnelles et de travail, davantage de détenus doivent pouvoir être activés.

III.5.2. Une politique adaptée à l'égard des internés

(PP IV/ accord de gouvernement, p. 138-139)

La population des internés est un groupe très hétérogène, tant en ce qui concerne la psychopathologie, la personnalité et la nature des faits punissables qu'ils ont commis qu'en ce qui concerne leurs besoins, leurs demandes et leurs nécessités. L'offre de soins doit donc être suffisamment diversifiée, adaptée aux besoins individuels et au profil de risques de l'interné. Cela signifie que l'accent est mis sur une sortie de cette population hors des prisons et sur un transfert vers le circuit de soins externe. Lors de l'élaboration du circuit de soins, il faut trouver un maximum de correspondance avec l'offre d'aide existante et l'évolution vers la socialisation des soins, laquelle est digne d'intérêt.

229. Notre pays compte actuellement **un peu moins de 4.000 personnes ayant le statut d'interné**. Les internés séjournent dans différents lieux. Début 2015, 1059 internés séjournaient dans nos prisons, 350 au Centre régional de soins psychiatriques (CRP) Les Marronniers à Tournai et 30 au Centre hospitalier psychiatrique Le Chêne aux Haies à Mons. Environ 70 internés séjournaient dans le nouveau centre de psychiatrie légale (CPL) de Gand, qui accueillera 264 internés dès la fin du mois de septembre 2015. 143 personnes sont placées dans le circuit de soins externe, outre le groupe d'internés séjournant dans les centres de soins psychiatriques adaptés au sein de nos prisons. Un groupe important d'internés bénéficie d'une libération à l'essai ; leur nombre s'élevait à 2195 au début de l'année 2015. Cette libération est une modalité d'exécution de l'internement, moyennant le respect de conditions imposées à l'interné. Ce dernier groupe a tout autant besoin d'un cadre de soins adapté dans lequel un plan de réinsertion peut prendre concrètement forme.

III.5.2.1. Le statut juridique des internés

(PP IV/ accord de gouvernement, p. 138-139)

Le statut juridique des internés est amélioré par l'adaptation et l'entrée en vigueur de la loi du 5 mai 2014, par la mise en place de chambres de protection sociale et par l'élaboration d'un statut juridique interne propre des internés.

230. Jusqu'à présent, c'est encore la loi de défense sociale du 9 avril 1930 à l'égard des anormaux, des délinquants d'habitude et des auteurs de certains délits sexuels, telle que modifiée par la loi du 1^{er} juillet 1964, qui s'applique aux internés. Cette loi est toujours en vigueur malgré deux initiatives législatives prises en 2007 et en 2014 afin d'introduire un meilleur statut juridique pour les internés.

La loi du 21 avril 2007 relative à l'internement des personnes atteintes d'un trouble mental n'était pas suffisamment réfléchie pour être un jour appliquée et a été abrogée.

231. Depuis 2011, la Belgique a été condamnée à plusieurs reprises et dans des termes chaque fois plus sévères pour la manière dont les personnes internées sont traitées, ce avec des constats de violation des articles 3 (interdiction des traitements inhumains et dégradants), 5, §1^{er} (interdiction de la privation de liberté arbitraire) et 5, §4 (droit au jugement de la privation de liberté par un juge impartial) de la Convention européenne des droits de l'homme. Sous la pression de ces critiques et des condamnations internationales, la loi du 5 mai 2014 relative à l'internement des personnes a été approuvée.

Une attention prioritaire est accordée à l'entrée en vigueur de la loi du 5 mai 2014.

a) Adaptations de la loi du 5 mai 2014

En concertation avec la ministre de la Santé publique, on s'attelle à une adaptation de la loi du 5 mai 2014 en vue de l'entrée en vigueur de celle-ci.

232. La loi du 5 mai 2014 relative à l'internement des personnes représente une avancée importante par rapport à la loi du 9 avril 1930, elle comprend une réglementation meilleure et plus consistante. Le texte contient toutefois un certain nombre d'imperfections et de dispositions imprécises qui risquent d'hypothéquer de manière plus ou moins importante l'application de la réglementation.

233. Les réparations de la loi du 5 mai 2014 sont en cours de discussion au sein d'un groupe de travail incluant également des représentants de la ministre de la Santé publique. En effet, outre la défense sociale, les soins aux personnes internées occupent une place centrale dans la loi. Il est clair que l'élaboration du trajet de soins pour une personne internée est une compétence stratégique partagée des ministres de la Justice et de la Santé publique. En plus des adaptations de la loi, le groupe de travail prépare également son entrée en vigueur ainsi que son exécution pratique sur mesure. Dans ce cadre, il est tenu compte de la diversification au sein du groupe des internés.

b) Mise en place de chambres de défense sociale

Les chambres de défense sociale sont créées.

234. Conformément à l'accord de gouvernement, les chambres de défense sociale sont créées comme de nouvelles chambres au sein des tribunaux de l'application des peines existants. Ces chambres reprennent la compétence des commissions de défense sociale existantes (CDS).

c) Un statut juridique interne propre pour les internés

Un statut juridique interne propre adapté aux besoins spécifiques des internés sera créé.

235. L'article 167, §1^{er}, de la loi de principes du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus précise que la loi s'applique aux détenus internés en attendant qu'une loi spécifique règle leur statut juridique interne. Lors de l'entrée en vigueur de la loi du 5 mai 2005 relative à l'internement des personnes, il faudra également élaborer un statut juridique interne propre pour les internés. Étant donné que ces personnes souffrent d'un trouble mental, de nombreuses dispositions de la loi de principes de 2005 ne sont pas adaptées aux besoins spécifiques de ce groupe. Il s'agit entre autres des dispositions relatives à la discipline, à la sécurité et à la planification de la détention.

III.5.2.2. Vers un trajet de soins pour les personnes internées

(PP IV/ accord de gouvernement, p. 138-139)

On œuvre également à la mise en place d'un trajet de soins pour les internés, en adaptant la loi du 5 mai 2014 à la poursuite du développement d'un réseau légal de soins psychiatriques, à l'élimination des chaînons manquants au sein du réseau légal de soins psychiatriques existant et à la création d'un centre spécialisé d'observation et de diagnostic.

236. Une adaptation de la loi du 5 mai 2014 est nécessaire pour donner une capacité et un encadrement suffisants pour la poursuite de l'élaboration d'un trajet de soins pour personnes internées.

Le point de départ est d'offrir aux personnes internées les soins et le traitement nécessaires pour avoir une vie conforme à la dignité humaine, en tenant compte du risque pour la sécurité et la santé de la personne internée. Cette disposition est le fil conducteur de la politique en matière d'internement. Des études démontrent que les internés rechutent moins après avoir suivi un traitement.

237. L'ambition est de canaliser de manière ciblée le trajet de soins, conformément à l'état actuel de la science médicale, vers un accueil et un traitement professionnels des personnes internées dans le réseau de soins psychiatriques existant et dans un réseau légal de soins psychiatriques à développer. Comme dans la société extérieure aux prisons, on vise une socialisation des soins de santé mentale, partant du souci de fournir des soins spécialisés et adaptés aux internés, répartis dans des institutions pouvant offrir des soins sur mesure.

238. Actuellement, les personnes internées sont prises en charge autant que possible au sein du réseau de soins psychiatriques constitué principalement d'hôpitaux psychiatriques, de maisons de repos et de soins et de centres de soins ambulatoires. Dans une politique où les soins aux internés sont centraux, le réseau légal de soins psychiatriques est étendu. Une attention particulière est accordée à trois éléments actuellement manquants dans le réseau légal de soins : une unité de soins pour les internés nécessitant des soins et/ou un séjour de longue durée, une unité de soins en Flandre pour les femmes internées et des unités de soins pour les internés présentant une déficience mentale ou souffrant d'une lésion cérébrale acquise (LCA).

a) Poursuite du développement d'un réseau légal de soins psychiatriques

Le développement d'un réseau légal de soins psychiatriques est poursuivi.

239. Avec l'ouverture des établissements des centres de psychiatrie légale (CPL) à Gand et bientôt à Anvers, la Justice et la Santé publique ont franchi une étape importante dans le développement d'un réseau légal de soins psychiatriques en Flandre. Ces centres sont des institutions sécurisées qui offrent un accompagnement et un traitement spécialisés, équivalents à ceux que l'on trouve dans les hôpitaux psychiatriques réguliers. Une offre semblable est déjà disponible en Wallonie au Centre régional de soins psychiatriques (CRP) Les Marronniers (Tournai) ainsi qu'au Centre hospitalier psychiatrique Le Chêne aux Haies (Mons).

Outre ces centres, les internés sont actuellement aussi traités dans les unités légales de centres psychiatriques à Bierbeek, Zelzate, Rekem et Schaerbeek (Titeca).

240. Le réseau légal de soins psychiatriques a pour objectif la réinsertion dans la société, précédée ou non d'une admission et d'un traitement de la personne internée en soins résidentiels en institution.

b) Chaînon manquant dans le réseau légal de soins psychiatriques

Il sera créé une unité de soins pour les internés nécessitant des soins et/ou un séjour de longue durée, une unité de soins en Flandre pour les femmes internées et des unités de soins pour les internés présentant une déficience mentale ou souffrant d'une lésion cérébrale acquise (LCA).

241. Une attention particulière est accordée aux trois chaînons manquants dans le réseau légal de soins psychiatriques existant. Il faut rechercher pour trois groupes spécifiques d'internés des unités de soins en ayant pour ambition les réinsérer également et de les faire sortir des hôpitaux psychiatriques légaux.

- Une unité de soins pour des soins et/ou un séjour de longue durée

242. Il manque actuellement une offre spécifique pour les personnes internées problématiques qui se trouvent temporairement ou non dans le circuit de traitement (régulier ou légal). Pour ces personnes, un établissement proposant des soins et/ou un séjour de longue durée est prévu. Cette unité de soins pour un séjour de longue durée doit être organisée dans un établissement sécurisé où les soins spécialisés sont prodigués par des prestataires de soins professionnels. On privilégie l'organisation d'une unité de soins dans un campus psychiatrique existant dans l'attente d'une rénovation en profondeur de l'établissement de Merksplas.

- **Une unité de soins pour les femmes internées en Flandre**

243. Actuellement, environ 30 femmes internées résident dans l'établissement pénitentiaire de Bruges et dans différentes annexes psychiatriques d'établissements pénitentiaires flamands. Par analogie avec le Centre hospitalier psychiatrique Le Chêne aux Haies à Mons, où une trentaine de places sont réservées aux internées, on recherche en Flandre un établissement pouvant servir d'hôpital psychiatrique pour les soins et le traitement des internées.

- **Une unité de soins pour les internés présentant une déficience mentale ou souffrant d'une lésion cérébrale acquise (LCA)**

244. Plus de 20 % des personnes internées souffrent de déficience mentale ou d'une lésion cérébrale acquise (LCA) et demandent des soins adaptés. Des projets résidentiels comme Itinera, Limes et Amanis et des projets ambulants sont actuellement subventionnés par l'Agence flamande pour les personnes handicapées (VAPH), qui joue un rôle de précurseur dans l'accompagnement de ce groupe d'internés.

Dans la partie francophone du pays, l'Agence wallonne pour l'intégration des personnes handicapées (AWIPH) est encouragée à prendre des initiatives dans le même sens.

245. Pour ce groupe d'internés, l'accent doit aussi être mis sur des soins intensifs et, quand c'est possible, sur un transfert vers une forme d'hébergement, une situation professionnelle et /ou une offre d'accompagnement et de traitement adaptées.

L'offre actuelle ne répond pas aux besoins de ce groupe d'internés.

c) Un centre d'observation clinique sécurisé

Un centre spécialisé d'observation et de diagnostic sera créé.

246. Un centre sera créé qui aura pour objectif de procéder à des expertises et à des observations cliniques spécialisées des internés, dans la ligne de l'article 6 de la loi du 5 mai 2014 et de l'accord de gouvernement qui prévoit la création d'un centre spécialisé d'observation et de diagnostic au sein de la Justice.

Les réformes formulées dans le présent chapitre permettent un déroulement plus efficace et plus effectif de la procédure pénale et de ramener le droit pénal à sa tâche essentielle, à savoir sanctionner la criminalité grave de manière appropriée et protéger la société.

La réaction pénale étant réservée aux faits les plus graves et la répression étant davantage diversifiée, la peine de prison redevient la réponse ultime au comportement criminel, lorsque d'autres mesures, punitives ou resocialisantes échouent.

Ces interventions font également en sorte que la capacité pénitentiaire limitée soit utilisée efficacement et que les conditions de détention soient sensiblement améliorées, notamment grâce à la diminution de la surpopulation : (i) une politique plus parcimonieuse en matière de détention préventive, (ii) une exécution des peines plus adaptée, (iii) le transfert définitif des internés dans des établissements spécialisés, et (iv) des dispositions spécifiques pour les prévenus sans permis de séjour sont autant de mesures qui devraient permettre de faire passer le nombre de détenus (parmi lesquels environ 1.000 internés) durablement sous la barre des 10.000, et peut-être même de ramener ce nombre de 11.000 à environ 8.000.

Dans le domaine de la politique pénitentiaire, des mesures importantes sont prises afin d'assurer une détention dans des conditions humaines, avec des soins de santé corrects, un contrôle indépendant des prisons, un droit de plainte pour les détenus et une planification de la détention. La catégorie particulière que sont les internés fait l'objet d'une politique adaptée en vue d'une amélioration du statut juridique et d'un trajet de soins efficace.

En outre, la réglementation du statut juridique externe des détenus est également modernisée. Une distinction effective est faite entre les condamnés selon que leur peine excède ou non cinq ans d'emprisonnement. La condition de temps d'une libération anticipée est ramenée de manière générale à la moitié au moins de la condamnation. Un arrangement spécial est également pris pour les personnes sans droit de séjour en Belgique, étant donné qu'ils ne sont pas admissibles à une mise en liberté provisoire en vue d'une réinsertion dans la société belge.

En ce qui concerne spécifiquement la procédure pénale, les réformes prévues dans les lois pourront entraîner une simplification et une accélération immédiates des procédures pénales. Il s'agit principalement d'interventions qui auront un effet immédiat sur la charge de travail des magistrats et du personnel judiciaire et qui réduiront les abus du droit, sans pour autant compromettre les droits fondamentaux de la défense et un procès équitable.

Entre-temps, une importante réforme de fond est en préparation. Les questions épineuses y seront tranchées concernant l'assimilation ou non de l'information et de l'instruction et la mesure dans laquelle les parties peuvent participer à l'instruction préparatoire ou faire valoir leurs droits devant le juge du fond.

Enfin, une politique criminelle juste et performante constitue la pierre angulaire d'une politique de sécurité globale au sein de la société.

La nouvelle note-cadre de sécurité intégrale offre un cadre stratégique actualisé et adapté pour une approche intégrale et intégrée de certains problèmes de sécurité alarmants à travers la chaîne pénale de la prévention sociale, de la répression et du suivi en fonction de la réinsertion sociale. Cette politique n'est pas menée à un seul niveau, mais dans le cadre d'une étroite coopération entre l'Etat fédéral, les entités fédérées et les administrations locales.

L'approche de la lutte contre le terrorisme et le radicalisme constitue déjà un exemple de cette coopération, avec un accent clair sur une meilleure collaboration entre les différents acteurs.

À cet effet, le travail des services de police, de renseignement et de sécurité est amélioré par le biais de liens de coopération stratégique, d'une meilleure répartition des moyens et d'une optimisation du cadre juridique, des processus et des moyens techniques.

IV. Des services de la Justice qui fonctionnent de manière efficiente

Le présent chapitre vise à moderniser l'instrumentation et l'ensemble du "back office" qui soutient la Justice. En se concentrant sur ses missions essentielles et en mettant l'accent sur les gains en efficience et sur les économies, la Justice pourra travailler mieux avec moins de moyens, ce qui doit permettre à terme de dégager des moyens en vue de réaliser de nouveaux investissements.

Les dépenses doivent être limitées grâce à des renégociations avec les fournisseurs et à des économies d'échelle lors des commandes. Les factures doivent être évaluées et payées en temps voulu, grâce à une réforme des flux de commandes et des paiements.

Le taux d'autofinancement de la Justice doit être augmenté, en modulant les tarifs pour l'introduction des actions en justice en fonction de la valeur du litige, ainsi que par une meilleure perception des amendes et une amélioration du fonctionnement de l'Office central pour la saisie et la confiscation (OCSC).

Une informatisation accélérée doit aboutir à une réduction de la charge de travail et à des gains de capacité, à la baisse des frais de justice (tels que les frais postaux et frais de port) et à un raccourcissement de la durée des processus, grâce à l'introduction du dossier électronique, ainsi qu'une généralisation de l'utilisation des techniques électroniques dans les processus de travail et les flux d'information.

Les infrastructures et les bâtiments seront modernisés et rationalisés, à travers un masterplan adapté pour les prisons, qui prend en compte l'objectif de limiter le flux entrant, et un nouveau masterplan pour les palais de justice.

L'ordre judiciaire reçoit une plus grande autonomie de gestion par son implication dans les ressources attribuées et dans la gestion interne de ses juridictions et ses parquets. En outre, le nombre de justices de paix est réduit pour arriver à une meilleure répartition de la charge de travail. On pourra répondre plus rapidement et avec plus de souplesse aux besoins, charge de travail et emplois locaux, grâce à des mesures de soutien juridique des magistrats, à la mobilité, à la mutation et à l'allongement de la durée de travail. Le soutien apporté à la modernisation de la politique de gestion des ressources humaines pour les magistrats et le personnel judiciaire sera poursuivi, grâce à un statut adapté et à un investissement accru dans la formation et les compétences.

Dès 2017, on travaillera avec des contrats d'administration conclus entre le ministre de la Justice, le Collège du ministère public, le Collège des cours et tribunaux et la Cour de cassation. Grâce à un transfert de moyens et de compétences de gestion en application du principe de subsidiarité au niveau de gestion approprié, et à la liaison à des objectifs en vue de l'élimination de l'arriéré judiciaire, grâce aussi à des délais plus courts et une gestion plus efficiente, la Justice fonctionnera mieux et plus rapidement.

| 79

247. Un exercice optimal des tâches essentielles de la Justice dans des délais acceptables nécessite de définir correctement l'encadrement, le support et la gestion sous-jacents.

Cela permettra d'améliorer l'efficacité en limitant les dépenses de la Justice et en augmentant ses recettes. Cela pourra se faire, par exemple, en adaptant les tarifs pour introduire une action en justice proportionnellement à la valeur de la cause, ou en mettant en place une meilleure perception des amendes.

248. Les mesures proposées dans le présent chapitre peuvent, avec celles relatives à la procédure civile commentées plus haut (chapitre II, n° 46-85) et au droit de la procédure pénale (chapitre III, n° 134-182), contribuer à limiter les délais de traitement. L'objectif est de rendre en chaque instance une décision dans l'année qui suit l'introduction de la demande.

Une étude de benchmarking du Conseil de l'Europe datant de 2006 indique que notamment les mesures suivantes peuvent avoir une influence positive sur le raccourcissement des délais de traitement :

- mettre l'accent sur l'informatisation pour un traitement accéléré de l'affaire et l'administration de la preuve, entre autres par l'automatisation de tâches répétitives, introduire le dossier électronique ainsi que recourir à des plates-formes d'échange entre juridictions et parties et les flux d'information électroniques;
- favoriser les techniques audiovisuelles telles que la vidéoconférence dans les procédures judiciaires pour l'audition, les déclarations de témoins et les audiences en matière pénale ;
- prévoir des mécanismes souples dans le chef des chefs de corps pour l'attribution d'affaires et le recours à la mobilité pour pouvoir anticiper rapidement le changement d'input, la charge de travail et les vacances d'emploi;
- mettre l'accent sur les tâches essentielles des magistrats en élargissant les compétences des collaborateurs juridiques en matière d'appui.

249. Des gains en termes d'efficacité peuvent notamment être réalisés en limitant les postes de coût au travers de la modernisation des processus de travail et de l'informatisation, en gérant différemment les commandes et les paiements, en tendant vers des économies d'échelle dans le cadre d'adjudications et de contrats et en misant sur la centralisation et la rationalisation dans la modernisation de l'infrastructure et des bâtiments.

250. Travailler avec des contrats de gestion à partir de 2017 et associer l'autonomie de gestion pour l'Ordre judiciaire à un engagement plus orienté sur les résultats des moyens attribués conduira en outre à une meilleure évaluation des besoins et des priorités et à une plus grande responsabilisation quant aux dépenses réalisées.

251. Ce chapitre se compose de trois parties. La première (IV.1) aborde les mesures permettant de limiter les coûts et d'augmenter les recettes et la stratégie relative aux investissements en ICT et en bâtiments. La deuxième (IV.2) examine la politique du personnel et la gestion de l'Ordre judiciaire. La troisième partie (IV.3) est consacrée à la politique du personnel dans les établissements pénitentiaires.

IV.1. Dépenses, recettes et investissements

252. Sous cet intitulé seront d'abord présentées des mesures visant (IV.1.1) à maîtriser les dépenses et (IV.1.2) à augmenter les recettes. L'infrastructure de la Justice, à savoir (IV.1.3) l'ICT et (IV.1.4) les bâtiments, sera abordée ensuite.

IV.1.1. Maîtrise des dépenses

253. Les dépenses de la Justice seront maîtrisées par (IV.1.1.1) la limitation des frais de justice, (IV.1.1.2) la réalisation d'économies d'échelle dans les contrats et les services facilitaires et (IV.1.1.3) la limitation des frais de déplacement.

IV.1.1.1. Limitation des frais de justice

(arrêts royaux et projet de loi autonome/ accord de gouvernement, p. 129-130)

Des mesures seront prises afin de pallier les problèmes de paiement et de maîtriser les dépenses en matière de frais de justice par une modernisation du cadre juridique, une révision des tarifs, une rationalisation du traitement comptable, une gestion proactive des commandes ainsi que par une meilleure récupération des frais de justice. Les frais de justice seront limités de manière générale au travers d'une radioscopie globale.

254. L'augmentation du coût budgétaire des frais de justice et les problèmes liés au paiement de nos fournisseurs dans le cadre d'expertises judiciaires en matière pénale incitent à viser une plus grande efficacité en termes de coûts.

Pour ce qui est des frais de justice en matière répressive, cela passe par (a) une modernisation du cadre juridique, (b) une révision des tarifs, (c) une rationalisation du traitement comptable, (d) une meilleure récupération des frais de justice. Enfin, (e) un screening de l'ensemble de la législation afin de limiter les frais de justice en général.

a) Modernisation du cadre juridique

255. Le cadre juridique obsolète de l'arrêté royal du 28 décembre 1950 sera modernisé et s'accompagnera d'une révision du fondement légal de la loi-programme du 27 décembre 2006.

Il conviendra en outre de tenir compte de la directive européenne du 20 octobre 2010 (directive 2010/64/UE) "relative au droit à l'interprétation et à la traduction dans le cadre des procédures pénales" et de la loi du 10 avril 2014 «modifiant diverses dispositions en vue d'établir un registre national des experts judiciaires et établissant un registre national des traducteurs, interprètes et traducteurs-interprètes jurés».

256. Les arrêtés d'exécution de la loi du 10 avril 2014 sont en préparation, notamment en ce qui concerne la gestion du registre des experts judiciaires qui fixera des critères de qualité sur la base desquels des experts judiciaires seront inscrits dans le registre ou supprimés de celui-ci, et sur le code de déontologie des interprètes, traducteurs et interprètes d'écoutes téléphoniques. Il conviendra également de réfléchir à l'intégration organisationnelle de cette tâche supplémentaire, l'informatisation du registre et ses aspects liés à la vie privée. La directive demande en outre que soit établie la collaboration entre l'Ordre judiciaire et les associations professionnelles en ce qui concerne les conditions de travail et les modalités de collaboration. Des formations sur la manière de travailler avec des interprètes judiciaires seront également organisées pour les magistrats.

b) Révision des tarifs des frais de justice

257. Les tarifs des frais de justice seront revus en tenant compte des évolutions technologiques qui limitent ces frais, en recourant à des forfaits lorsque c'est possible et en diminuant les charges

| 81

administratives pour les fournisseurs et la Justice. Ainsi, des négociations ont débuté au sujet des analyses ADN et toxicologiques, une concertation périodique est en cours avec les interprètes et les traducteurs et les tarifs des écoutes téléphoniques font l'objet de négociations avec les opérateurs télécom.

Le rôle de l'Institut national de Criminalistique et de Criminologie (INCC) et celui de la Commission des frais de justice seront également évalués et adaptés si nécessaire.

c) Rationalisation du traitement comptable

258. Le traitement comptable des frais de justice au sein du SPF Justice et dans les greffes sera rationalisé et simplifié afin de permettre un suivi simple et centralisé de ces frais de justice et de diminuer les charges administratives pour la Justice et les experts judiciaires mêmes. Nous passerons ainsi d'une gestion de paiement réactive à une gestion de commande proactive générant une vision des commandes via un module de commande informatisé. Cela permettra de contenir les frais de justice commandés.

Afin de réduire la charge administrative des facturations pour le fournisseur et le greffe, nous utiliserons notamment un modèle permettant un contrôle plus aisé. On passera à une facturation mensuelle plutôt qu'à une facturation par prestation et nous nous doterons d'une facturation électronique.

259. Le contrôle des frais de parcours facturés sera également modernisé. Alors qu'actuellement la justification se fait sur la base d'un registre de 'distances' obsolète, il faudra faire usage d'instruments plus modernes.

260. L'organisation du traitement comptable sera réexaminée. Des fonctions et des profils seront harmonisés et organisés afin de garantir un traitement rapide et de décharger les magistrats de tâches administratives afin qu'ils puissent se concentrer sur leurs tâches essentielles. Organiser des pools de comptabilité à un niveau organisationnel plus centralisé permettra sans aucun doute de réaliser des économies d'échelle par le biais de la spécialisation et d'une réduction de la charge de travail (voir plus loin, en relation avec l'autonomie de gestion n° 350-384).

d) Meilleure récupération des frais de justice

261. Une partie des frais de justice en matière pénale peut être récupérée. L'objectif est d'accroître le pourcentage de récupération des frais de justice au travers d'une meilleure organisation et d'un meilleur suivi et en améliorant l'attribution de frais de justice à un dossier.

262. Il y a actuellement 150.000 dossiers classés sans suite dans lesquels l'auteur a fait des aveux, ou est à tout le moins connu, et dans lesquels il n'est que normal qu'il rembourse les frais de justice occasionnés avant d'obtenir le classement sans suite.

Afin d'éviter de lourdes procédures de recouvrement par le SPF Justice, dont ce n'est pas la spécialité, une procédure de recouvrement simple en collaboration avec le SPF Finances peut être envisagée, à l'instar de ce qui se fait pour la législation TVA où, en l'absence de paiement spontané sur invitation, il n'est créé qu'un titre (la contrainte).

e) Screening de l'ensemble des frais de justice et modernisation du processus de paiement

(Accord de gouvernement, p. 129-130)

263. Toute la législation et les procédures de la Justice feront l'objet d'un screening afin de limiter les frais de justice en général.

Ainsi, la citation en matière pénale sera remplacée autant que possible par des envois recommandés et les possibilités de remplacer les plis judiciaires et les courriers recommandés par des courriers ordinaires seront examinées (voir ci-dessus, n° 161).

La principale économie sera réalisée en rendant possible sur le plan technique et juridique la communication électronique entre les institutions juridiques et les professions juridiques (voir ci-dessus, n° 286). L'ancrage dans la loi de l'élection du domicile du client chez son conseil renforcera encore l'effet d'économie des envois électroniques (voir ci-dessus, n° 73).

En ce qui concerne les paiements, des terminaux de paiement seront acquis pour les greffes afin d'éviter la présence d'argent liquide, de prévenir les vols et de rendre le processus de paiement plus rapide.

IV.1.1.2. Économies d'échelle dans les contrats et les services facilitaires

(Accord de gouvernement, p. 124)

Des économies d'échelle seront réalisées par le regroupement de commandes et marchés publics. Les services facilitaires comme le catering et le nettoyage pourront également être rendus plus efficaces, par exemple via un «pooling» central.

264. Des économies d'échelle seront réalisées en regroupant des commandes et le lancement de marchés publics au niveau du SPF Justice mais également sur un plan plus vaste. Citons à titre d'exemple les achats communs effectués tant pour la fourniture d'énergie par l'intermédiaire de la Régie des Bâtiments que pour les achats courants par le biais de marchés publics collectifs (via FORCMS – la Centrale de Marchés pour Services fédéraux) comme pour les commandes de matériel de bureau, de papier, de mobilier de bureau... Cela ira de pair avec l'organisation de la centralisation de la gestion visée dans le cadre de la politique des bâtiments (voir ci-dessus, n° 311).

265. Par ailleurs, des marchés séparés seront toujours lancés en fonction des besoins dans chaque prison, bâtiment de justice... Par exemple, en matière de catering, des marchés publics séparés seront lancés pour la fourniture de denrées alimentaires. La possibilité de conclure des contrats plus importants dans ce domaine sera examinée.

Pour la maintenance en cours et les investissements en ICT également, les économies d'échelle réalisées au niveau de la politique d'adjudication et de contrat généreront des économies supplémentaires. Sur la base d'une vue d'ensemble des contrats existants et des futurs marchés publics, nous examinerons quels seront les marchés qui pourront être regroupés dans une première phase puis au cours des années qui suivent, compte tenu des contrats existants, des délais, des indemnités de rupture...

Cela ne s'applique pas aux nouvelles prisons selon la formule DBFM, la blanchisserie et le catering faisant partie du contrat (voir ci-dessus, n° 308-309).

266. Enfin, nous examinerons si les services facilitaires, comme les équipements en matière de catering et de nettoyage, peuvent être organisés de manière plus efficace par la mise en place d'un «pool» avec d'autres services de l'autorité fédérale.

IV.1.1.3. Réduction des déplacements

(Accord de gouvernement, p. 138)

Les déplacements et donc les coûts et risques y afférents seront réduits par une incitation à tenir des audiences à proximité des nouvelles prisons et par un recours plus important à la vidéoconférence.

267. L'objectif est d'encourager la tenue d'audiences à proximité des prisons qui ont été équipées à cet effet, afin de limiter les frais de déplacement et les risques. C'est déjà le cas pour les tribunaux de l'application des peines, mais le but est également d'organiser les audiences de la chambre du conseil et de la chambre des mises en accusation, les audiences correctionnelles et les assises à proximité des nouvelles prisons si le risque est important. De plus, le recours à la vidéoconférence, prévu dans la stratégie d'informatisation (voir ci-dessous n° 283) en matière civile et pénale, sera étendu.

IV.1.2. Augmentation des recettes

(Accord de gouvernement, p. 129)

Les recettes de la Justice augmenteront grâce à une meilleure perception des amendes pénales, notamment par la mise en place d'un échange de données structuré entre le SPF Justice et le SPF Finances. En outre, les droits de mise au rôle seront réformés. Ils deviendront proportionnels à la valeur de la demande et aux coûts liés au jugement. En troisième lieu, le fonctionnement de l'OCSC sera amélioré, notamment par la poursuite de la mise en service d'une application comptable qui pourra résorber l'arriéré de 200 millions de la masse à ventiler.

268. La manière d'augmenter les recettes de la Justice sera indiquée ci-dessous. Cela se fera par (IV.1.2.1) une meilleure perception des amendes pénales, (IV.1.2.2) une réforme des droits de mise au rôle et (IV.1.2.3) une optimisation du fonctionnement de l'Organe central pour la Saisie et la Confiscation (OCSC).

IV.1.2.1. Meilleure perception des amendes pénales

(Accord de gouvernement, p. 131)

Nous tendrons vers une meilleure perception des amendes pénales, notamment par la mise en place d'un échange de données structuré entre le SPF Justice et le SPF Finances.

269. L'an dernier, la Cour des comptes a émis un volumineux rapport comprenant des recommandations afin d'améliorer la perception et le recouvrement d'amendes pénales et, de lutter ainsi contre le sentiment d'impunité. Pour ce faire, sous le précédent ministre de la Justice, l'Organe de concertation pour la coordination du recouvrement des créances non fiscales en matière pénale a été créé par voie légale. Un plan d'action a également été établi pour améliorer la perception des amendes pénales. Un des principaux points d'amélioration concerne l'échange de données entre le SPF Finances et le SPF Justice. La priorité est donnée à la mise en place d'un échange structuré de métadonnées en lieu et place de l'actuelle transmission de jugements sous forme de texte, et à l'organisation d'un feed-back sur l'emprisonnement subsidiaire si les peines pécuniaires ne peuvent être exécutées.

270. Le scope sera élargi à la recherche d'autres gains d'efficacité dans la collaboration entre les Finances, la Justice et l'OCSC, qui dépasseront le cadre des amendes pénales, comme le réexamen de l'enregistrement de jugements et l'échange de données sur les pensions alimentaires au service des Créances alimentaires (SECAL).

IV.1.2.2. Réforme des droits de rôle

(Projet de loi, accord de gouvernement, p. 129)

Les droits de mise au rôle seront réformés. Ils seront rendus proportionnels à la valeur de la demande et aux coûts liés au jugement, ce qui générera des recettes supplémentaires estimées à 20 millions d'euros par an.

271. Le 9 février 2015, en exécution de l'accord de gouvernement, le gouvernement a décidé de procéder à une révision des droits de mise au rôle. Il s'agit des taxes à acquitter lors de l'inscription d'une affaire à l'agenda du tribunal. Les droits de mise au rôle seront rendus proportionnels à la valeur de la demande et aux coûts liés au jugement. Les recettes issues de la réforme sont estimées à 20 millions d'euros par an.

La réforme doit inciter les gens à bien réfléchir avant de s'engager sur la voie judiciaire. Elle est dès lors liée à l'objectif de promouvoir des règlements alternatifs de litiges (voir ci-dessus, 80-81).

272. Cette réforme n'empêche pas l'accès aux tribunaux, mais a précisément pour but de le préserver pour l'avenir. Ainsi, le système de l'assistance judiciaire est maintenu. Les tarifs appliqués actuellement dans chaque instance seront maintenus pour les demandes 'de moindre importance'. Pour les demandes où de plus grands intérêts sont en jeu, le droit de mise au rôle augmentera en fonction de la valeur de la demande ou du pourvoi en appel ou en cassation. À cet égard, il ne faut pas perdre de vue que les droits de mise au rôle, et les frais de justice, seront finalement supportés par celui qui perdra le procès. Cela permettra de décourager la défense vexatoire – ne pas s'acquitter d'une créance non contestée et faire citer le créancier.

En outre, le tarif devant les tribunaux de la famille sera fixé uniformément à 100 euros et associé à la 'saisine permanente'. Cela signifie qu'un droit de mise au rôle de 100 euros sera acquitté une seule fois pour une même affaire familiale. Jusqu'à présent, un droit de mise au rôle devait être acquitté à chaque nouvelle étape d'une procédure de divorce. Grâce à cette réforme, cette affaire familiale sera inscrite dans son intégralité une seule fois, accompagnée d'un paiement unique de 100 euros pour toute la durée de l'affaire.

Enfin, il ne sera pas touché aux exemptions existantes, souvent dictées par des motifs sociaux. Seuls les litiges en matière de travail et les contentieux fiscaux importants de plus de 250.000 euros seront soumis au droit de mise au rôle.

IV.1.2.3. Optimalisation du fonctionnement de l'Organe central pour la Saisie et la Confiscation (OCSC)

(Projet de loi autonome/ accord de gouvernement, p. 131)

Le fonctionnement de l'OCSC sera amélioré par la poursuite de la mise en service d'une application comptable qui pourra résorber l'arriéré de 200 millions d'euros de la masse à ventiler et par l'élaboration d'un projet de loi devant améliorer la collaboration entre les différents acteurs et conduira ainsi à un traitement plus rapide et plus convivial pour ce qui est des frais de justice.

273. L'Organe central pour la Saisie et la Confiscation (OCSC) assure la centralisation des données en matière de saisie et de confiscation et gère les avoirs patrimoniaux saisis en vue de soutenir la police, le ministère public et les juges d'instruction. Depuis peu, l'OCSC est également compétent pour exécuter des enquêtes bancaires après condamnation. Un arrêté royal est en cours de rédaction pour que cette nouvelle compétence puisse également être effectivement exercée.

274. L'OCSC gère ainsi un montant d'environ 500 millions d'euros. Une partie de ce montant est restituée aux propriétaires après décision judiciaire. Les sommes effectivement confisquées vont au Trésor. Cette ventilation est un exercice difficile pour lequel il existe un arriéré de 200 millions car l'OCSC ne disposait pas d'une application comptable pouvant servir d'instrument de gestion pour ces sommes. De plus, ce rôle centralisateur nécessite une collaboration bien organisée avec les différents acteurs. C'est la raison pour laquelle nous travaillons actuellement à la poursuite de la mise en service d'une application comptable capable de résorber cet arriéré.

275. En outre, un projet de loi sera déposé afin d'améliorer la collaboration entre les différents acteurs et de parvenir ainsi à un traitement plus rapide et plus convivial par rapport aux frais de justice. C'est pourquoi il prévoira la définition détaillée de la notification, tant sur le plan du contenu (description détaillée des biens saisis et identification des personnes à charge desquelles la saisie a été pratiquée) que sur celui des délais. Cette notification devra être faite par le greffe et non plus par le ministère public afin de raccourcir le processus de travail. Le SPF Finances sera tenu de faire une notification concernant toutes les données d'exécution.

276. Un certain nombre d'autres mesures devront faciliter la gestion des avoirs patrimoniaux: la conversion en euro des sommes en autres devises sera possible; afin de garantir un traitement efficace et transparent, des accords clairs seront conclus sur les modalités de transfert des sommes à l'OCSC, par exemple par la généralisation du virement bancaire ; la gestion de bitcoins sera également organisée.

277. On agira sur les frais de justice en imputant à l'acheteur les frais liés à la gestion des biens et en obligeant le juge d'instruction à ordonner des mesures claires lorsque les biens saisis concernent des véhicules ou des navires : aliénation avec subrogation réelle, restitution moyennant subrogation d'une somme d'argent ou conservation en nature.

278. Nous travaillerons en outre à un meilleur recouvrement par le biais d'un échange de données au niveau européen et de l'élargissement aux créances étrangères de la compensation existante de restitutions avec dettes fiscales.

279. Enfin, le fonctionnement de l'OCSC sera optimisé grâce à un statut clair et à une évaluation de la direction et des collaborateurs mis à la disposition d'autres services publics.

IV.1.3. Informatisation

(Accord de gouvernement, p. 124-125)

Depuis des décennies déjà, l'informatisation est considérée comme un levier important pour mettre en place une organisation efficiente. Le présent Plan Justice indique comment ce levier sera mis stratégiquement en œuvre pour aider à atteindre les objectifs qu'il contient.

IV.1.3.1. Planning budgétaire pluriannuel ICT-Justice

(Accord de gouvernement, p. 124-125)

En 2015, les bases d'investissements importants seront jetées avec les budgets ICT existants. Il sera ensuite proposé d'augmenter substantiellement le budget.

280. En 2015, d'importantes procédures d'adjudication et d'importants cahiers des charges seront lancés et déboucheront déjà, dans la mesure du possible, sur l'attribution de marchés, de manière à ce que les importants projets d'investissement ICT puissent être réalisés dans les années à venir, en plus des résultats concrets qui seront fournis à court terme (voir ci-dessous, n° 285-290).

281. Les années suivantes, il sera proposé d'augmenter substantiellement le budget ICT réellement disponible. Dans le budget ICT, le budget d'investissement augmentera davantage proportionnellement par la réalisation d'économies au niveau du budget ICT opérationnel, par exemple via des économies d'échelle générées par la collaboration avec d'autres services publics et via la résorption de l'arriéré de paiement historique. Par ailleurs, il conviendra de tenir compte d'importants investissements ICT au sein de la Justice qui ne pèsent pas sur le budget ICT de la Justice, comme les investissements relatifs à la politique de poursuites en matière de roulage et différents investissements liés aux sources authentiques et plates-formes électroniques confiés aux partenaires de la Justice.

IV.1.3.2. Objectifs à atteindre pour l'ICT

La stratégie à long terme pour ICT confère une place centrale au dossier électronique et prévoit des investissements en matériel. En outre, un plan échelonné concret sera élaboré pour la législature.

a) Place centrale du dossier électronique

(Accord de gouvernement, p. 125)

282. Les lignes de force de la stratégie à long terme pour ICT sont le développement de sources authentiques électroniques et de fondements génériques (comme le central printing, le dépôt électronique et la banque de données des jugements et arrêts), et l'uniformisation des applications des greffes qui recourent au maximum aux sources authentiques et aux fondements génériques. Le dossier électronique y occupera une place centrale. Cela englobera le développement de sources authentiques électroniques, qui seront réalisées et gérées tant par la Justice que par des organisations tierces qu'elle désigne. Des sources authentiques externes seront également reliées aux applications utilisées par la Justice. Les différentes applications seront renouvelées et développées de manière générique. Dans ce cadre, l'application modernisée «MACH» et la nouvelle application «NEW» qui sera développée (voir ci-dessous, n° 294-295) pour les tribunaux de commerce deviendront les standards pour les greffes. Elles seront reliées aux sources authentiques et aux fondements génériques du système ICT, comme e-Deposit (dépôt de pièces dans un dossier en cours, voir ci-dessous, n° 288), JustScan (transposition d'un support papier à un support électronique) et central printing (transposition d'un support électronique à un support papier).

b) Infrastructure hardware ICT

(Accord de gouvernement, p. 125 et 138)

283. Pendant cette législature, les investissements en cours seront poursuivis et renforcés et les chaînons manquants seront comblés, parmi lesquels :

- le transfert échelonné et concerté, au cours des trois années à venir, du *datacenter* de la Justice vers les datacenters fédéraux centralisés ;
- la poursuite de la modernisation des réseaux WAN et LAN ;
- le recours au projet «PC@Work» finalisé fin 2014, en tant qu'étape dans la proposition de fonctionnalités supplémentaires offertes aux utilisateurs ;
- la standardisation de l'infrastructure téléphonique par analogie avec le projet PC@Work ;
- l'introduction progressive de la vidéoconférence, aussi bien pour les réunions que dans le cadre de procédures judiciaires (chambre du conseil, commissions rogatoires, contacts avec les détenus et plaidoiries à partir de différents lieux de plaidoirie).

c) Élaboration d'un plan échelonné concret pour la législature

(Accord de gouvernement, p. 125)

284. Le développement d'un environnement ICT pour plus de 50.000 utilisateurs intensifs au sein de la Justice et auprès des partenaires de la Justice représente un défi complexe. La très grande diversité de profils utilisateurs ainsi que l'interopérabilité et l'intégration nécessaires entre de nombreux différents systèmes issus de différentes générations ICT requièrent une feuille de route complexe, mais logiquement étayée, pour la réalisation de l'architecture ICT. Ce plan échelonné s'étendra sur plusieurs années et intégrera une approche basée sur les fondements suivants :

- la logique technique d'un système ICT ;
- la nécessité d'obtenir des avantages budgétaires rapides ;
- les possibilités de déploiement de composantes qui conduisent à une réduction de la charge de travail ;
- l'application de la stratégie relative à l'analyse des tâches essentielles et à l'amélioration des processus ;
- la modernisation du cadre légal ;
- la concertation avec les utilisateurs ;
- les besoins de la société.

Le management du changement représente un facteur de succès critique dans le cadre d'une telle révolution. C'est la raison pour laquelle le plan échelonné intégrera également une stratégie de communication ainsi qu'une approche des formations.

Le plan échelonné sera mis en œuvre en concertation avec les représentants des divers groupes d'utilisateurs, dont ceux de l'ordre judiciaire.

IV.1.3.3. Mesures à court terme

(PP I,III, accord de gouvernement, p. 125)

En mettant l'accent sur l'application et la finalisation des projets existants, on veillera à générer un impact rapide à court terme. Le basculement vers la communication électronique dans le monde de la Justice sera ainsi réalisé en 2015.

285. À court terme, c'est-à-dire en 2015 et 2016, l'accent sera mis sur la réalisation de la communication électronique dans le monde de la Justice et avec le monde extérieur, ainsi que sur le lancement de l'informatisation visée via les tribunaux de commerce. Les sujets suivants sont abordés ci-après : (a) le projet e-Box, (b) e-Depot, (c) e-Deposit, (d) e-PV et (e) la banque de données des jugements et arrêts.

a) **Projet e-Box**

286. En 2015, le projet e-Box pour la Justice sera exécuté et la base légale sera introduite. Cela permettra à toutes les instances judiciaires et aux avocats, huissiers de justice et notaires de communiquer entre eux par voie électronique. Tous les partenaires concernés réaliseront ainsi d'importantes économies sur des coûts récurrents et réduiront leur charge de travail. La mesure dans laquelle et la rapidité à laquelle les avantages seront obtenus dépendront principalement de la vitesse à laquelle nous cesserons de communiquer sur papier et nous prendrons l'habitude de communiquer par voie électronique. Les deux modes de communication (papier et électronique) coexisteront en effet pendant une période transitoire. Ensuite, la communication électronique deviendra obligatoire et la communication papier ne sera encore possible qu'en cas de force majeure.

b) **e-Depot : dépôt électronique d'actes de sociétés et de personnes morales**

287. Le dépôt électronique d'actes de sociétés et de personnes morales sera organisé. Ce projet, lancé il y a plusieurs années déjà, sera finalisé dans les deux années à venir. À compter du 1er janvier 2016, le dépôt électronique deviendra obligatoire pour les actes de sociétés. En 2016, le projet sera finalisé pour les personnes morales n'ayant pas la forme d'une société. Par rapport à la communication générale via le projet e-Box, un tel projet intégré offrira un grand nombre d'avantages supplémentaires, parmi lesquels l'alimentation automatique du Moniteur belge, l'archivage électronique des dossiers de sociétés et de la Banque-Carrefour des Entreprises (BCE). Il permettra également de consulter en ligne les dossiers de sociétés. Ce projet permettra de réduire considérablement la charge de travail dans les greffes des tribunaux de commerce.

c) **e-Deposit : dépôt électronique de conclusions**

288. Le dépôt électronique de conclusions est le tremplin vers le dossier électronique. Il sera appliqué dans tous les tribunaux de commerce (voir ci-dessous, n° 294-295) et ensuite dans tous les tribunaux. Ce projet offrira également des avantages supplémentaires par rapport à la communication par e-Box. Après déploiement, la possibilité qui en résulte de déposer des documents (dont des conclusions) par voie électronique dans un dossier existant sera élargie à la possibilité offerte à d'autres acteurs de déposer des documents dans un nouveau dossier.

d) **e-PV : communication électronique de procès-verbaux d'autres services publics fédéraux vers la Justice**

289. La transmission de procès-verbaux au parquet à partir d'autres services publics (police, sécurité sociale...) représente un important flux de communication. À présent que ces procès-verbaux peuvent être dressés électroniquement, les parquets doivent aussi pouvoir les recevoir par voie électronique. Cela sera réalisé dans les deux années à venir, de sorte que non seulement les textes, mais également les métadonnées et davantage d'informations confidentielles puissent être communiquées par voie électronique. Nous utiliserons également cette technologie pour dresser électroniquement les procès-verbaux qui sont établis par les juges d'instruction au sein de la Justice.

e) Banque de données des jugements et arrêts

290. Une banque de données des jugements et arrêts («VAJA») a été créée, mais doit encore être alimentée. La délivrance immédiate et électronique des copies de jugements aux avocats, huissiers de justice et notaires sera réalisée conjointement au projet e-Box.

IV.1.3.4. Informatisation des tribunaux de commerce

(PP I,III, accord de gouvernement. pp. 124-125)

Les tribunaux de commerce serviront de projet-pilote pour la poursuite de l'informatisation de l'ensemble des cours et tribunaux. La nouvelle procédure de mise en l'état, telle que décrite dans le chapitre II, trouvera ici une première application, avec le support d'une application ICT adaptée.

291. Les tribunaux de commerce serviront de projet-pilote pour la poursuite de l'informatisation de l'ensemble des cours et tribunaux. En outre, (a) un certain nombre de missions de gestion seront transférées à des tiers, (b) les procédures seront simplifiées et les tâches inefficaces seront supprimées et (c) les projets d'informatisation seront appliqués dans les tribunaux de commerce.

a) Transfert d'un certain nombre de missions de gestion à des tiers

292. La gestion et la fonction de guichet pour les dossiers de sociétés pourront être regroupées après informatisation.

La mission relative à la gestion du dossier de faillite électronique pourra être transférée aux barreaux qui recevront pour tâche de poursuivre l'informatisation de l'ensemble du processus.

La détection des «signaux d'alarme» pour l'enquête commerciale sera informatisée à partir de la banque de données des avis de saisies qui dispose déjà d'informations structurées.

b) Simplification des procédures et suppression des tâches inefficaces

293. En attendant le renouvellement du Code de droit économique, des mesures générales seront prises pour réduire la charge de travail d'une part, et un certain nombre de procédures propres aux tribunaux de commerce seront simplifiées et les tâches inefficaces seront supprimées d'autre part :

- les demandes en réorganisation judiciaire, les demandes en déclaration de faillite, les demandes de révocation d'un plan de réorganisation et de clôture d'une faillite ne devront plus être communiquées au ministère public ;
- les délais entre les procès-verbaux de vérification des créances complémentaires seront prolongés pour réduire le nombre de ces procès-verbaux ;
- la possibilité de demander une copie des comptes annuels aux greffes des tribunaux de commerce sera supprimée étant donné que cette copie peut être demandée par voie électronique à la Banque nationale de Belgique (BNB) ;
- l'introduction de l'ordre de paiement pour les factures non contestées permettra de réduire considérablement la charge et la pression de travail supplémentaires qui sont apparues dans les greffes de commerce après la loi relative au juge naturel.

c) Informatisation des tribunaux de commerce

294. Les projets d'informatisation précités seront appliqués courant 2015 dans les tribunaux de commerce.

L'ancienne application «TCKH» sera remplacée par une application de la génération actuelle, «NEW 1.0», qui sera dotée des mêmes fonctionnalités. Dans le courant de 2016, cette application «NEW 1.0» sera remplacée par l'application «NEW 2.0» qui intégrera des fonctionnalités supplémentaires en matière de workflow, de jonction et d'analyse à des fins opérationnelles, politiques, scientifiques et de mesure de la charge de travail. La nouvelle plate-forme technologique permettra de relier l'application aux composantes ICT génériques conformément à l'architecture ICT.

295. L'introduction de l'application «NEW 2.0» ira de pair avec l'introduction de la nouvelle procédure civile de mise en l'état (voir ci-dessus, n° 65-66) qui sera appliquée dans une première phase dans les tribunaux de commerce. La composante workflow de l'application «NEW 2.0» offrira le support spécifique nécessaire à cette nouvelle procédure afin de garantir une efficacité maximale pour toutes les personnes concernées.

Après avoir été réalisée en 2015 et partiellement en 2016 dans les tribunaux de commerce, l'informatisation sera poursuivie dans les autres cours et tribunaux.

IV.1.3.5. Collaboration des professions juridiques

(PP IV, accord de gouvernement. p. 126-127)

Les prestataires de services judiciaires, comme les avocats, les huissiers de justice, les notaires et les experts, seront activement impliqués dans le développement d'un certain nombre de projets d'informatisation et dans la réalisation de l'indispensable changement de culture.

296. En 2015 et 2016, on mettra fortement sur une collaboration active des professions juridiques et des prestataires de services dans le cadre de l'informatisation de la Justice. La plupart d'entre eux sont, depuis plusieurs années déjà, actifs sur les autoroutes électroniques de l'information et sont déjà plus avancés dans le changement de culture et le développement de systèmes informatiques. Ils ont également participé auparavant au succès enregistré dans un certain nombre de projets d'informatisation (exécution de la loi Salduz, banques de données des avis de saisie, registre central des testaments...).

297. Concrètement, ils seront à nouveau activement impliqués dans le développement d'un certain nombre de projets d'informatisation qui devront être réalisés en 2015 et 2016, comme :

- la centralisation du système informatique pour la gestion des dossiers pro deo et des dossiers de faillite et les règlements collectifs de dettes;
- la banque de données « incapables » et la banque de données « certificats successoraux européens »;
- la banque de données « arriérés de créances alimentaires » et le monitoring « signaux d'alarme »;
- la banque de données « experts et interprètes ».

IV.1.4. Modernisation de l'infrastructure et des bâtiments

298. A l'instar des autres services publics, le SPF Justice est soumis aux normes d'occupation générales édictées par le gouvernement à l'initiative de la Régie des Bâtiments. Il est question en particulier de l'application généralisée de la norme de 13,5 m² par collaborateur et de la promotion du *new way of working* (télétravail, bureaux paysagers...). Ces principes peuvent également contribuer à réaliser des économies à la Justice. La norme ne s'applique toutefois pas aux prisons et aux bâtiments judiciaires. Pour les prisons, un programme des besoins qui prévoit des exigences et des superficies spécifiques est élaboré pour chaque projet. Pour les bâtiments judiciaires, des m² supplémentaires peuvent être prévus vu l'exercice des fonctions spécifiques au sein de la Justice.

299. Un certain nombre de mesures qui ont spécifiquement trait à la Justice sont proposées ci-dessous. Il s'agit de (IV.1.4.1) la modernisation de l'infrastructure pénitentiaire, (IV.1.4.2) du recours à des formes de financement alternatives, (IV.1.4.3) du Masterplan bâtiments judiciaires et (IV.1.4.4) de la sécurité des bâtiments.

IV.1.4.1. Modernisation de l'infrastructure pénitentiaire

(Accord de gouvernement. p. 136)

Le Masterplan pour une infrastructure carcérale plus humaine pour la période 2008-2012-2016 sera adapté pour l'été 2015 afin de tenir compte des développements actuels en matière de surpopulation et de vétusté de l'infrastructure ainsi que de l'arrêt du contrat avec la prison de Tilburg pour la fin 2016.

300. Un Masterplan définissant un plan d'action pour une infrastructure carcérale plus humaine pour la période 2008-2012-2016 a été approuvé au cours des législatures précédentes. Ce Masterplan a été développé, adapté et complété à plusieurs reprises.

Le plan contenait cinq grands points d'action :

1. un programme de rénovation pour restaurer la capacité perdue (quick wins);
2. la construction de cellules supplémentaires sur des sites existants afin de faire face à la surpopulation;
3. la construction de 7 nouveaux établissements afin de faire face aux besoins croissants et de prévoir une capacité tampon de manière à pouvoir rénover des anciens établissements en toute sécurité;
4. la construction de 6 nouveaux établissements en remplacement des établissements fort vétustes;
5. un programme de rattrapage en matière de rénovation afin de garantir des conditions de vie sûres et humaines.

L'exécution du plan a débuté immédiatement après son approbation.

301. L'accord de gouvernement mentionne clairement ce qui suit :

«Le gouvernement exécutera intégralement les masterplans prisons I et II. Le masterplan III sera évalué et adapté si nécessaire. Après avoir procédé à une évaluation, réalisée en collaboration entre le SPF justice et la Régie des bâtiments et comprenant notamment un état des lieux précis de l'état des prisons et de leur type de population, l'élaboration d'une nouvelle politique sur le long terme sera initiée.

Cela peut comprendre aussi bien la rénovation et le remplacement que l'extension des infrastructures pénitentiaires existantes ou encore d'éventuelles initiatives ouvertes et semi-ouvertes.»

302. En outre, la construction d'infrastructures pénitentiaires supplémentaires est nécessaire, d'autant plus que l'intention expresse est de mettre un terme à la location de cellules à l'étranger. Le plan se base sur les chiffres, compte tenu de l'arrêt de la capacité carcérale de Tilburg à la fin de l'année 2016.

303. Tant l'extension que la rénovation des prisons doivent être poursuivies via l'exécution du Masterplan existant. Une attention particulière sera accordée à cet égard à la poursuite de l'exécution prioritaire des projets à Haren, Termonde et Merksplas. Par ailleurs, il y a encore un certain nombre de projets de rénovation ou d'extension sur site, comme à Louvain ou à Hoogstraten.

304. Ce Masterplan n'est toutefois pas une donnée statique et doit, tout comme par le passé, être régulièrement adapté pour tenir compte des développements actuels.

305. La surpopulation dans les prisons reste problématique, même si son pourcentage a fortement baissé l'an dernier suite à l'exécution des Masterplans I et II. Par ailleurs, certains établissements continuent d'être confrontés à des problèmes liés à la vétusté de leur infrastructure.

306. Cette version adaptée du Masterplan, le «Masterplan III», entend remédier à ces problèmes. Elle intégrera un inventaire adapté des projets d'infrastructure et prévoira une différenciation claire dans ces projets d'infrastructure. Il sera également prêté attention aux groupes cibles spécifiques, aux internés et aux formes plus limitées de détention. Ainsi des projets sont prévus à Bourg-Léopold et Verviers, et Alost et Ostende continuent d'être étudiés comme lieux d'établissement. Ces projets seront soumis pour l'été 2015 au Conseil des ministres qui examinera également quelle est la forme de réalisation et de financement la plus favorable.

307. Enfin, il importe de miser sur des technologies plus modernes au sein des établissements. Il convient de miser au maximum sur de telles technologies en cas de rénovations et de nouvelles constructions. À cet égard, on envisagera notamment de recourir à un câblage téléphonique en cellule. Dans le cadre de ce dernier projet, un marché public sera lancé via la Régie du travail pénitentiaire pour le développement d'un système de téléphonie sécurisé pour les détenus, ce qui permettra de jeter les bases de services ICT sécurisés et contrôlés aux détenus. Cela conduira à l'intégration de «PrisonCloud» dans toutes les prisons et générera des avantages pour le personnel, les détenus et les familles concernées. En conséquence, il y aura entre autres moins de mouvements au sein de la prison et moins de transports car les détenus pourront consulter leur dossier à partir de leur cellule.

IV.1.4.2. Recours à des formes de financement alternatives

(Accord de gouvernement. p. 136 et 184-185)

Dans le cadre du développement de la capacité pénitentiaire, les formes de financement classiques et alternatives feront systématiquement l'objet d'une évaluation approfondie. Tel sera également le cas pour la partie de l'indemnité de mise à disposition qui est mise à charge de la Justice.

308. La part des financements alternatifs devrait doubler pour la fin de la législature. L'accord de gouvernement prévoit toutefois que les formes de financement classiques et alternatives doivent faire l'objet d'une meilleure évaluation pour chaque nouveau contrat. Une évaluation approfondie sera réalisée dans le cadre de chaque décision sur un nouveau projet, tant pour la forme de financement (classique ou alternative) que pour le volet lié à l'indemnité de mise à disposition à charge de la Justice (comparaison

entre le coût d'une prison DBFM et celui d'une prison financée de manière classique).

309. Les contrats DBFM actuels ont été négociés pour l'hébergement d'un nombre stable de détenus et/ou d'internés. Des amendes sont d'application en cas de dépassement du taux d'occupation maximal. Une réduction limitée des coûts est prévue en cas de sous-occupation. En 2015 se posera en outre le problème de trouver des moyens supplémentaires à la suite des économies linéaires pour pouvoir répondre aux obligations contractuelles.

Il est indiqué de mettre les prisons DBFM pleinement à profit sans amende, d'attribuer les crédits nécessaires pour pouvoir respecter les engagements contractuels et d'examiner dans quelle mesure il est possible de dissocier après 5 ans le catering, la blanchisserie et le traitement des déchets des contrats DBFM.

IV.1.4.3. Masterplan bâtiments judiciaires

(PP III, Accord de gouvernement, p. 126)

Dans le Masterplan bâtiments judiciaires, qui doit être soumis au Conseil des ministres pour la fin de 2015, les nombreux bâtiments judiciaires feront l'objet d'un exercice de rationalisation approfondi qui doit aboutir, à terme, à une diminution importante du nombre de lieux d'audience et à une gestion plus centralisée des bâtiments.

310. Notre pays compte plus de 300 bâtiments affectés aux services judiciaires. C'est un nombre très élevé, certainement en comparaison avec d'autres pays, comme par exemple les Pays-Bas où on gère une trentaine de bâtiments en tout pour les services judiciaires. C'est pourquoi il sera procédé à un exercice de rationalisation approfondi qui doit aboutir, à terme, à une diminution importante du nombre de lieux d'audience. Les moyens seront ainsi utilisés de manière plus efficiente et l'environnement de travail des magistrats et du personnel en sera amélioré. Une partie des bâtiments judiciaires est en effet vétuste et ne répond plus aux normes d'une justice moderne. Cela apportera également davantage de clarté aux justiciables.

Le nombre de justices de paix diminuera également. Cet aspect sera détaillé plus loin (voir ci-dessous, 319-322). Afin de garantir l'accessibilité pour le citoyen, le maintien d'audiences à d'autres endroits « sous l'arbre » comme, par exemple, une maison communale, reste toutefois possible.

Le même exercice sera appliqué aux tribunaux de police.

311. Il n'existe pas de politique centrale en matière d'infrastructure au sein du SPF Justice. La gestion des bâtiments est actuellement répartie entre différents services et est principalement axée sur les deux grands éléments que sont la direction générale Organisation judiciaire, pour les bâtiments judiciaires, et la direction générale Établissements pénitentiaires. Par analogie avec la restructuration effectuée au sein du SPF Finances et compte tenu de l'introduction d'un nouveau modèle de gestion au sein de l'Ordre judiciaire (voir ci-dessous, n° 350-384), il sera procédé à un exercice portant sur les moyens, l'organisation et le niveau de gestion le plus approprié. Si l'on veut éviter l'éparpillement des forces et des crédits, une centralisation et une rationalisation s'avèrent nécessaires. En ce qui concerne les bâtiments de l'Ordre judiciaire, cela peut éventuellement être organisé en partie au niveau du service commun de gestion à créer, et en partie au niveau des ressorts des cours d'appel.

312. Un Masterplan général sera élaboré et comportera les aspects suivants:

- exercice de rationalisation du parc immobilier;
- élaboration de la gestion au niveau de l'infrastructure et de la logistique, par ressort;
- projets de rénovation en cours et à venir;
- projets de nouvelles constructions en cours et à venir;
- projet justices de paix;
- politique de sécurité globale;
- attention portée à d'autres points tels l'entretien des bâtiments, la gestion facilitaire des bâtiments, l'entreposage d'archives et de pièces à conviction, etc.

Le Masterplan bâtiments judiciaires sera prêt d'ici fin 2015 et devra ensuite être exécuté dans un délai de 10 ans. Le regroupement des sites devra être possible dans ce délai.

IV.1.4.4. Sécurité des bâtiments

(Accord de gouvernement. p. 126)

Pour les bâtiments judiciaires, le concept de sécurité existant sera développé dans le cadre du Masterplan. D'ici fin 2015, le SPF Justice se chargera lui-même entièrement du concept relatif à la sécurité ainsi que de la rédaction du cahier des charges technique des installations importantes ou neuves des bâtiments judiciaires et des établissements pénitentiaires.

313. La sécurité est une priorité importante au sein de la Justice et dans ses bâtiments. Les établissements pénitentiaires font déjà l'objet de mesures et de règles très strictes.

Pour les bâtiments judiciaires, il existe également une politique de sécurité, qui repose sur un concept selon lequel la sécurité dans et autour des bâtiments judiciaires sera basée, en fonction d'une analyse systématique des risques, sur l'intégration de trois éléments de base, à savoir l'organisation, le physique du bâtiment et les moyens électroniques.

Nous travaillerons par ailleurs à l'élaboration d'une politique de sécurité générale étendue qui sera intégrée au Masterplan bâtiments judiciaires. Une nouvelle structure sera définie, dans laquelle un fonctionnaire chargé de la sécurité sera affecté à chaque arrondissement ; tous ces fonctionnaires garantiront ensemble un suivi global de la sécurité sous la direction d'un service central.

314. L'avenant au règlement administratif de la Régie des Bâtiments, approuvé en 2012, part du principe que les nouvelles installations, les extensions importantes ou les rénovations intégrales restent à charge de la Régie des Bâtiments. Les petites réparations, les remplacements sélectifs, les rénovations sélectives, les petites extensions et les réactualisations sont à charge du SPF Justice.

Pour les installations importantes ou neuves, le SPF Justice se chargera également du concept relatif à la sécurité ainsi que de la rédaction du cahier des charges technique. Tout cela se trouve actuellement dans une phase transitoire et la Régie des Bâtiments fournit encore un support. D'ici fin 2015, la Justice devra être en mesure d'assumer entièrement cette tâche. Il doit en résulter une sécurité et une efficience quotidiennes accrues.

| 95

IV.2. Gestion et personnel de l'ordre judiciaire

315. Cette partie aborde la gestion et la politique du personnel de l'Ordre judiciaire. Nous examinerons en premier lieu (IV.2.1) une série de mesures qui ont pour objectif de rendre les processus de travail et les juridictions plus efficaces. Nous examinerons en deuxième lieu (IV.2.2) la politique du personnel au sein de l'Ordre judiciaire. En troisième lieu (IV.2.3), nous expliquerons la transition vers l'autonomie de gestion.

IV.2.1. Des processus de travail modernes et des juridictions efficaces

(Accord de gouvernement, p. 124)

316. Ce point fournit des explications au sujet (IV.2.1.1) de diverses mesures qui rendent les processus de travail plus efficaces, (IV.2.1.2) de mesures améliorant l'efficacité en matière de répartition des affaires, de règlement d'incidents et d'organisation des audiences, (IV.2.1.3) du réaménagement des cantons judiciaires, et (IV.2.1.4) le tribunal unique.

IV.2.1.1. Des processus de travail efficaces

317. Diverses mesures sont prises pour moderniser les processus de travail et les rendre plus efficaces:

(PP III/ accord de gouvernement, pp. 122 et 124)

- **Procédures de recrutement électroniques** : par analogie avec les procédures de recrutement du personnel judiciaire, les procédures de recrutement des magistrats seront simplifiées et accélérées grâce à l'utilisation de courrier ordinaire au lieu d'envois recommandés et à la généralisation de la procédure et des envois électroniques lorsqu'un candidat indique une adresse électronique. Le principe de la communication unique de pièces sera en outre intégré.
- **Focalisation sur les tâches essentielles** : la direction générale Organisation judiciaire du SPF Justice est chargée du support de l'organisation judiciaire et écartera les services qui ne font pas partie de sa mission fondamentale. Ainsi, il est proposé de transférer à Selor l'organisation d'examen linguistiques pour les notaires et les huissiers de justice, comme ceux destinés aux magistrats. Le support administratif de commissions où siègent des magistrats sera également limité.
- **Extension de l'appui juridique des juristes de parquet** : le chef de corps d'un parquet pourra désormais partager, conformément aux directives du Collège des Procureurs généraux, certaines de ses compétences en matière de traitement de dossiers juridiques avec des juristes de parquet qui les exercent sous son autorité et sa surveillance.
- **Assouplissement de la gestion des sièges et des divisions** : sur avis des chefs de corps et du ministère public, les sièges et/ou les divisions de toutes les juridictions pourront être déplacés, de manière plus souple et sur une base temporaire, en cas de force majeure ou en fonction des besoins du service, pour autant que cela s'inscrive également dans la politique générale des bâtiments et la rationalisation prévues dans le Masterplan bâtiments judiciaires (voir ci-dessus, n° 310-312).

IV.2.1.2. Efficacité en matière de répartition des affaires, de règlement d'incidents et d'organisation des audiences

(PP III/ accord de gouvernement, p. 122)

À la demande de l'Ordre judiciaire, les procédures internes de répartition des affaires et de règlement d'incidents sont assouplies afin que les chefs de corps puissent gérer les affaires au sein de leur juridiction de manière plus flexible.

318. Les mesures suivantes permettent aux chefs de corps d'organiser leur travail de manière plus efficiente et plus flexible voir ci-dessus p.33

- **Simplification de la procédure concernant les incidents de répartition** : la procédure existante en matière d'incidents de répartition dans le cadre de l'application du règlement particulier devient plus efficiente, notamment en supprimant l'avis du ministère public et en rendant facultative la possibilité pour les parties de déposer un mémoire. Cette procédure devient également applicable au règlement d'incidents entre divisions dans le cadre de l'application du règlement de répartition des affaires.
- **Répartition des affaires entre des chambres d'autres divisions** : les présidents pourront également attribuer des affaires à une chambre ayant les mêmes compétences dans une autre division de la juridiction.
- **Suppression de la liste de compétences exclusives des divisions en matière civile et pénale**: à la demande expresse de l'Ordre judiciaire, la liste des compétences pour lesquelles une section en matière civile et pénale peut être rendue exclusivement compétente par le règlement de Répartition des affaires est supprimée.
- **Organisation d'audiences de vacation dans les justices de paix et les tribunaux de police**: durant les vacances judiciaires, les présidents des justices de paix et les juges du tribunal de police pourront prévoir des audiences de vacation dans leurs juridictions.

IV.2.1.3. Réaménagement des cantons judiciaires

(PP III, projet de loi autonome/ accord de gouvernement, p. 124)

En vue d'une meilleure répartition de la charge de travail entre les justices de paix, il sera procédé par phases à une réduction notable du nombre de justices de paix.

319. Il y a au total en Belgique 187 justices de paix avec 229 sièges. L'accord de gouvernement, appuyé en cela par des demandes émanant de l'Ordre judiciaire, prévoit le réaménagement des cantons judiciaires en vue d'une meilleure répartition de la charge de travail entre les justices de paix.

Cela se fera sur la base d'un plan en trois phases, dans le cadre duquel les adaptations législatives nécessaires seront chaque fois proposées.

320. Une première phase, en 2015, prévoit la centralisation en un seul siège des cantons possédant deux sièges ou davantage. Cela concerne 35 cantons avec un total de 76 sièges. On commencera par les cantons connaissant des problèmes d'hébergement ou dans lesquels les autorités judiciaires sont elles-mêmes demanderesses. Les économies sont substantielles : au gain de temps que représente pour les juges de paix et le personnel la suppression de déplacements entre les différents sièges, s'ajoute une rationalisation en ce qui concerne le nombre de greffes, l'accueil et l'entretien. L'économie annuelle est estimée à 465.000 euros pour les frais de personnel et à 350.000 euros pour les frais de fonctionnement. Des économies sont également réalisées en matière d'infrastructure grâce à la vente de bâtiments, la résiliation de contrats locatifs et la non-exécution des rénovations planifiées. Ces économies bénéficieront à la Régie des Bâtiments.

321. En 2015, nous examinerons dans une seconde phase la possibilité de regrouper des cantons situés dans des zones urbaines, qui sont limitrophes et/ou déjà hébergés dans le même bâtiment. Cette

| 97

analyse révélera s'il est possible de les fusionner chaque fois en une seule justice de paix au sein de laquelle différents magistrats - juges de paix travailleront dans différentes chambres.

322. Enfin, dans une troisième phase et conformément à l'accord de gouvernement, nous redessinerons la carte même des cantons judiciaires afin de parvenir à une meilleure répartition de la charge de travail sans mettre en péril la proximité de la justice pour le citoyen. Cela se fera sur la base d'un sondage et en concertation avec les justices de paix et tous les autres acteurs concernés. Les résultats de la mesure de la charge de travail seront également pris en considération. La possibilité de tenir des audiences dans d'autres lieux « sous l'arbre », comme une maison communale, sera également envisagée.

IV.2.1.4. Le tribunal unique

(Accord de gouvernement. p. 122)

323. Conformément à l'accord de gouvernement, un projet pilote est lancé dans lequel est réalisé un tribunal unique qui regroupe les tribunaux de commerce, les tribunaux du travail et les tribunaux de première instance. Le but est d'examiner dans quelle mesure une intégration plus poussée de la juridiction et de la gestion tout en maintenant la spécialisation peut contribuer à un accès plus facile et un traitement plus rapide pour le citoyen, et à une répartition plus efficace du travail et du personnel pour le tribunal. Les pilotes seront choisis en concertation avec le Collège des cours et tribunaux.

IV. 2.2. Une politique du personnel efficiente

(Accord de gouvernement. p. 122)

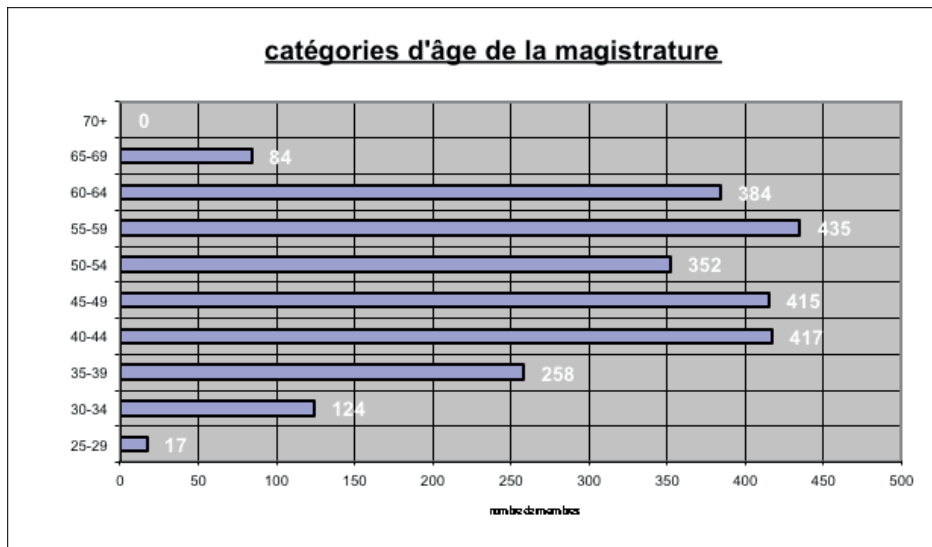
324. Nous examinons ci-dessous des mesures qui doivent d'aboutir à une politique du personnel efficiente. Nous aborderons successivement (IV.2.2.1) la problématique du vieillissement, (IV.2.2.2) les tableaux de bord, (IV.2.2.3) la mobilité des magistrats et du personnel judiciaire, (IV.2.2.4) la possibilité de travailler plus longtemps, (IV.2.2.5) la conservation de l'expertise et (IV.2.2.6) différentes mesures concernant les magistrats et le personnel judiciaire.

IV. 2.2.1. Anticiper le vieillissement

Les pyramides des âges révèlent que l'Ordre judiciaire connaîtra à court terme une rotation importante due au vieillissement. Ce problème se pose avec davantage d'acuité chez les magistrats – la moitié ont plus de 50 ans –, mais il se posera également à terme pour le personnel judiciaire, qui compte déjà actuellement 43% de greffiers et de secrétaires de parquet âgés de plus de 50 ans. Afin de pouvoir y faire face de manière proactive dans le contexte budgétaire actuel, nous prévoyons des mesures de soutien basées sur une politique du personnel plus flexible, la possibilité de travailler plus longtemps, la pension, la conservation de l'expertise, le statut et la formation.

a) La magistrature

325. Le vieillissement est plus important chez les magistrats, comme cela ressort du tableau ci-après.



326. En globalité, 50% des magistrats ont plus de 50 ans, 36% plus de 55 ans et 18% plus de 60 ans.

Pour le siège, 60% des magistrats du siège (soit 960 sur 1598) ont plus de 50 ans, 43% plus de 55 ans et 23 % plus de 60 ans.

327. Si l'on excepte la Cour de cassation (où l'âge limite est porté à 70 ans et où le taux de plus de 50 ans s'élève à 93% pour le siège et 100% pour le ministère public) et les cours d'appel et du travail, où les magistrats sont généralement plus âgés compte tenu de l'expérience requise, la problématique des départs liés à l'âge est la plus aiguë dans les tribunaux de police (> 50 ans : 83% ; > 55 ans : 68% ; > 60 ans : 38%) et les justices de paix (> 50 ans : 87% ; > 55 ans : 70% ; > 60 ans : 47%).

328. Pour le ministère public, seuls 30% des magistrats du ministère public (soit 254 sur 845) ont plus de 50 ans, 21% plus de 55 ans et 9% plus de 60 ans.

329. Ce phénomène combiné à la possibilité existante de bénéficier d'une retraite avant l'âge limite de 67 ans (70% des départs en 2011, 65% en 2012, 51% en 2013 et 62% en 2014) requiert une attention particulière.

b) Personnel judiciaire

330. Le problème du vieillissement se pose également pour le personnel judiciaire, comme il ressort du tableau ci-après

Greffiers				Secrétaires				Assistants			
<25	7			<25	2			<25	49		
25-29	69			25-29	54			25-29	216		
30-34	132			30-34	56			30-34	232		
35-39	158			35-39	86			35-39	205		
40-44	263			40-44	86			40-44	282		
45-49	294			45-49	128			45-49	311		
50-54	273			50-54	116			50-54	295		
55+	456	44%	27%	55+	186	42%	26%	55+	322	32%	17%
	1652				714				1912		



 >50 = 43%
 >55 = 26,5%

331. La proportion de greffiers et de secrétaires ayant plus de 50 ans correspond à celle constatée au niveau de la fonction publique fédérale belge. La génération des plus de 50 ans y représente aujourd'hui en effet 44% du personnel, tous niveaux confondus. Si ces proportions sont moins inquiétantes que celles constatées au niveau de la magistrature, elles signifient que d'ici quinze ans 2/5 des greffiers et secrétaires auront quitté l'ordre judiciaire, emportant avec eux leur expertise.

332. La combinaison de départs naturels et de mesures d'économie, dans le cadre desquelles des postes vacants ne sont pas publiés, doit faire l'objet d'un bon encadrement pour éviter de gros problèmes de continuité du service dans les tribunaux et parquets où l'effectif du personnel est déjà très bas actuellement.

IV. 2.2.2. Des tableaux de bord pour les magistrats et le personnel judiciaire

Pour les applications destinées au personnel de l'Ordre judiciaire, un système de rapports BI (Business Intelligence) sera développé afin de pouvoir disposer de rapports actuels sur l'évolution du personnel et d'en assurer un monitoring adéquat aux différents niveaux de gestion.

333. Une bonne gestion du personnel requiert des rapports uniformes et actuels sur le nombre de membres du personnel, les postes vacants, les départs, les nominations, la répartition entre les lieux d'audience, etc.

Pour des raisons historiques, la gestion du personnel de l'Ordre judiciaire au sein du SPF Justice relève de deux services distincts, l'un pour les magistrats et l'autre pour le personnel judiciaire. La gestion s'effectue dans une application, « Person », développée en interne et qui est limitée en matière de reportage automatique.

334. À la suite de la réforme de la gestion, de nouveaux besoins sont apparus en matière de rapports au sein des collèges et des comités de direction. En 2015, un nouvel environnement basé sur la Business Intelligence (BI) sera développé autour des applications existantes en matière de personnel pour traiter les données du personnel du SPF Justice et de l'Ordre judiciaire. Dans une première phase, il répondra aux besoins en matière de rapports du ministre, du comité de direction du SPF Justice et du comité de gestion commun au sein duquel siège également l'Ordre judiciaire. Dans une phase ultérieure, il sera complété pour répondre aux besoins en matière de rapports des collèges, des comités de direction et des chefs de corps.

IV. 2.2.3. Une plus grande mobilité des magistrats et du personnel judiciaire

(PP III)

Il est proposé d'augmenter la flexibilité tant des magistrats que du personnel judiciaire, au besoin en concertation avec le Collège des cours et tribunaux, le Collège du ministère public et les organisations syndicales représentatives, en étendant davantage la délégation temporaire tant à l'intérieur («mobilité interne», sans consentement) qu'à l'extérieur («mobilité externe», avec consentement) de sa propre juridiction, son propre parquet ou son propre ressort. Cela doit permettre de répondre proactivement à des besoins structurels et temporaires en matière d'input et de charge de travail qui résulteraient du vieillissement, de changements de compétences, de postes devenus vacants, d'absences, de restrictions budgétaires, etc.

a) Mobilité interne (sans consentement)

335. Pour les juges de police, la nomination de base au niveau de l'arrondissement sera dorénavant combinée à une nomination subsidiaire dans les autres tribunaux de police du ressort. Cela permet une affectation souple de juges de police à tous ces tribunaux de police sans que leur consentement ne soit requis.

La mobilité interne des juges suppléants est également renforcée. Ceux-ci seront dorénavant nommés dans toutes les divisions d'une juridiction au sein de l'arrondissement.

Nous examinerons en outre, à la lumière d'une éventuelle adaptation de l'article 152 du CJ, de quelle manière les juges de paix nommés avant le 1er avril 2014 peuvent être renommés pour tous les cantons de l'arrondissement.

336. Afin de pouvoir répondre aux nécessités du service et donc de parvenir à une affectation flexible des greffiers dans les cantons, il est indiqué que les greffiers des justices de paix et les anciens greffiers en chef soient renommés dans l'ensemble de l'arrondissement.

| 101

Pour les membres du personnel des niveaux C et D, il sera également proposé de les nommer à l'avenir au niveau de l'arrondissement plutôt que dans une ou plusieurs divisions ou dans un seul canton comme cela se fait actuellement. En outre, on offrira au personnel déjà en service la possibilité d'être renommé, avec son accord, dans plusieurs divisions ou cantons limitrophes au niveau de l'arrondissement.

b) Mobilité externe (avec consentement)

337. L'adaptation du Code judiciaire permettra d'étendre au maximum la mobilité externe existante. L'extension de la mobilité externe contribue en même temps à une intégration plus poussée de l'organisation du personnel entre les Collèges des tribunaux, comme cela sera développé dans le cadre du projet pilote à lancer pour le tribunal unique (voir ci-dessus n° 323).

Pour tous les magistrats de siège la mobilité externe est étendue dans le respect des principes relatifs à l'indépendance, aux droits des parties et dans les limites légalement acceptables telles qu'établies notamment dans législation sur l'emploi des langues.

La mobilité externe devient ainsi possible au sein de juridictions de type identique ou différent, au sein d'un degré de juridiction identique ou différent ainsi que dans ou en dehors de son propre ressort (canton, arrondissement, ressort) que ceux dans lesquels on a été nommé. Cette extension concerne également les magistrats non-professionnels (juges suppléants), mais sera plus limitée en raison du lien local ou de la spécialisation.

Pour la magistrature assise, la décision sera en principe toujours prise conjointement avec les chefs de corps des juridictions dans lesquelles travaille le magistrat et où le magistrat est affecté (complémentairement). Les premiers présidents ne devraient donc plus intervenir en la matière.

338. Pour le personnel judiciaire également, la mobilité externe sera davantage étendue à savoir entre les justices de paix et les tribunaux de police au sein de l'arrondissement et entre des divisions d'un tribunal de commerce ou d'un tribunal du travail dans différents arrondissements du ressort.

IV. 2.2.4. Travailler plus longtemps

(PP III/ projet de loi statut social / accord de gouvernement, p. 126)

Afin de gérer le taux de vieillissement, des mesures qui relèvent volontairement l'âge de la pension sont prises. Des dispositions (relatives aux pensions) précises sont nécessaires, entre autres pour permettre à des magistrats retraités de travailler à temps partiel ou de continuer à mettre à disposition leur expertise.

a) Adaptation de l'âge de la pension

339. Les magistrats pourront, sur base volontaire, continuer à travailler à temps plein jusqu'à 70 ans, les membres de la Cour de cassation le pourront même jusqu'à 73 ans, avec maintien du traitement et du grade. De même, les juristes de parquet et les référendaires reçoivent la possibilité de continuer à travailler après 65 ans.

b) Des dispositions relatives aux pensions précises

340. En concertation avec le Conseil consultatif de la magistrature et les associations professionnelles des magistrats, le Code judiciaire sera adapté en vue de l'insertion, de manière lisible, des dispositions

de lois sur les pensions des membres du personnel civil de l'Etat, d'application à des magistrats qui sont admis à la retraite avant l'âge légal de la pension. En outre, des corrections seront apportées aux dispositions sur les pensions des magistrats qui sont admis à la retraite à l'âge légal de la pension.

Les nouvelles dispositions doivent régler une fin de carrière, avec comme principe de base que les magistrats peuvent opter, à partir de 63 ans, pour la pension ou le travail à temps partiel. Les nouvelles dispositions créeront une possibilité supplémentaire de travailler après l'âge légal de la pension et rendront applicable le régime d'avant la loi du 28 décembre 2011 aux magistrats qui, le 1er janvier 2012, comptaient 15 années de service.

c) Travailler à temps partiel après la mise à la retraite

341. Conformément à l'Accord de Gouvernement, il est procédé à l'examen de l'introduction d'un statut social, avec la possibilité de travailler à temps partiel, à partir de l'âge minimum de la pension légale.

d) Assouplir le fait de travailler plus longtemps pour des magistrats à la retraite

342. Les règles de fin de carrière sont particulièrement strictes aujourd'hui. Des magistrats qui sont admis à la retraite à la limite d'âge de 67 ans, ne peuvent travailler que jusqu'à 70 ans comme magistrat suppléant et ne peuvent exercer leur fonction que durant six mois au maximum après leur mise à la retraite, en attendant la nomination de leur successeur. Ces possibilités ne sont pas ouvertes à des magistrats qui partent à la retraite avant la limite d'âge et qui démissionnent, étant donné qu'ils perdent, de ce fait, la qualité de magistrat. Ce règlement sera assoupli.

343. Une première modification crée, pour les magistrats qui souhaitent être admis à la retraite avant leur 70 ans (membres de la Cour de cassation) ou avant leur 67 ans (membres d'autres juridictions), la possibilité d'exercer leur fonction encore par la suite jusqu'à ce qu'ils aient atteint l'âge de 70 ans, éventuellement même jusqu'à 73 ans.

En outre, le Roi peut autoriser des magistrats à continuer à exercer leur fonction pendant encore neuf mois (au lieu de six mois) après leur mise à la retraite (anticipée). De cette manière, il est possible d'éviter qu'un poste vacant dans une juridiction n'entraîne du retard, alors que le titulaire précédent était disposé à continuer à exercer sa fonction jusqu'à ce qu'il soit pourvu dans son remplacement.

Une troisième modification doit permettre à tous les magistrats admis à la retraite – de manière anticipée ou à l'âge légal de la retraite – de mettre encore leur expertise au service de la Justice, comme chez les services d'appui du Collège des cours et tribunaux et du Collège du Ministère public.

IV 2.2.5. Conserver l'expertise

(PP III/ accord de gouvernement, p. 127)

Des mesures sont prises pour valoriser et conserver l'expertise particulière de magistrats ou d'externes pour des missions spécifiques auprès des tribunaux de l'application des peines, du parquet fédéral et d'organisations internationales.

a) Membres des tribunaux de l'application des peines

| 103

344. La nomination tant des juges au tribunal de l'application des peines, que des substituts du procureur du Roi spécialisés en application des peines et des assesseurs en application des peines ne sera plus limitée dans le temps. Ces fonctions sont en effet actuellement attribuées pour une période maximale de huit ans.

345. Par ailleurs, le système actuel d'évaluation des assesseurs en application des peines fait l'objet d'un certain nombre de critiques liées notamment à la présence du pouvoir exécutif dans le comité d'évaluation. L'attribution au chef de corps de la compétence d'évaluation aura en outre pour effet de simplifier la procédure tout en lui assurant une certaine effectivité.

b) Mandats au parquet fédéral

346. Conformément à l'accord de gouvernement selon lequel il faut veiller à un parquet fédéral performant, l'actuel système de mandats où un magistrat fédéral est désigné pour un mandat particulier de deux fois cinq ans est réformé. Dorénavant, un magistrat fédéral sera désigné pour un délai de chaque fois cinq ans, renouvelable tant que le magistrat obtient une évaluation positive, et moyennant un avis positif complémentaire du Collège des procureurs généraux.

c) Mandats dans des organisations internationales

347. Actuellement, la mission de magistrats de l'Ordre judiciaire auprès d'une organisation internationale, supranationale ou étrangère est chaque fois confiée pour un an, avec un maximum de six ans. De ce fait, il arrive que des magistrats n'entrent pas en ligne de compte parce que ce règlement ne concorde pas avec les délais de l'organisation même. C'est pourquoi la limite de six ans est supprimée.

IV 2.2.6. Mesures diverses concernant les magistrats et le personnel

(PP III et IV/ accord de gouvernement. p. 126- 127)

Diverses mesures sont proposées concernant les magistrats et le personnel judiciaire en vue d'augmenter l'efficience.

348. Pour les magistrats, les mesures suivantes sont proposées :

- **Simplification du recrutement des juges consulaires** : le règlement actuel de la procédure de recrutement des juges consulaires par circulaire se voit conférer une base légale et est en même temps simplifié.
- **Statut social des magistrats** : (projet de loi/accord de gouvernement 6.1.2., p. 112) Conformément à l'accord de gouvernement, il est prévu l'introduction d'un statut social pour les magistrats.

349. Concernant le personnel judiciaire, les diverses mesures suivantes, qui seront développées plus en détail avec les organisations syndicales représentatives, sont proposées :

- **Meilleures procédures de sélection** : l'alignement de la procédure de sélection de Selor pour le personnel judiciaire sur la procédure pour la fonction publique fédérale permet des dispenses et donc des gains d'efficience.
- **Profils de fonction** : les descriptions de fonction pour le personnel judiciaire sont finalisées compte tenu notamment des réformes judiciaires ; elles sont adaptées et plus détaillées lorsque c'est nécessaire.

- **Formation** : l'Institut de formation judiciaire (IFJ) doit investir davantage dans la formation du personnel judiciaire et dans la formation ICT en particulier, tant au niveau de la répartition du budget de formation que de celui de l'organisation de l'offre.
- **Statut** : la modernisation du statut du personnel judiciaire se poursuivra, en ce qui concerne plus particulièrement la carrière, les sélections, les examens et les primes de compétence.
- **Mutation** : l'actuel système des mutations sera corrigé de manière à ne plus autoriser de mutation que lorsqu'on est sur place depuis deux ans et pour autant qu'il n'y ait pas d'évaluation négative ou de procédure disciplinaire. En outre, il est proposé de supprimer les règles relatives à l'ancienneté dans le cadre de la mutation et de les remplacer par un système de sélection.
- **Possibilités de choix pour le recrutement** : en cas de place vacante ouverte, la priorité de la mutation est supprimée et remplacée par une possibilité de choix entre la mutation, la mobilité, le recrutement ou la promotion.
- **Réserve de recrutement**: il est prévu la possibilité de recourir à nouveau, dans un délai déterminé, à la réserve de recrutement d'une épreuve complémentaire précédente.

IV.2.3. Préparer l'autonomie de gestion

Pour la mise en œuvre de la réforme du paysage judiciaire et l'introduction de l'autonomie de gestion, il convient, en concertation avec l'Ordre judiciaire et conformément à un plan échelonné, de préparer une nouvelle législation et des arrêtés d'exécution réglementaires à court, moyen et long termes.

(Projet de loi et AR/ accord de gouvernement., p. 122-123)

350. Avec la loi du 18 février 2014 relative à l'introduction d'une gestion autonome pour l'organisation judiciaire, la gestion de l'organisation judiciaire a été réformée en profondeur et est désormais réglée au titre IV du Code judiciaire. Les nouvelles dispositions sont entrées en vigueur le 1er avril 2014, à l'exception du chapitre IV relatif aux contrats de gestion et aux plans de gestion et du chapitre V relatif à la gestion financière, pour lesquels la date d'entrée en vigueur doit encore être fixée.

Conformément au nouvel article 180 du Code judiciaire, les tribunaux et parquets sont dorénavant responsables de la gestion des moyens de fonctionnement généraux qui leur sont alloués.

Le Collège des cours et tribunaux et le Collège du ministère public nouvellement institués apportent un soutien et contrôlent cette gestion.

351. L'accord de gouvernement prévoit que la réforme du paysage judiciaire entamée au cours de la précédente législature sera poursuivie et que le gouvernement l'évaluera, l'achèvera et le cas échéant la corrigera.

À cette fin, d'importantes initiatives ont déjà été prises et les autres initiatives législatives et réglementaires seront en outre préparées et mises en œuvre en concertation avec les collèges et entités judiciaires ainsi que les structures créées dans le cadre du programme «Réforme de l'Ordre judiciaire».

352. Sont examinés successivement ci-dessous (IV.2.3.1) l'installation des Collèges, le comité de gestion commun et le magistrat de liaison, (IV.2.3.2) l'opérationnalisation des services d'appui auprès des Collèges, (IV.2.3.3) le transfert de compétences de gestion, (IV.2.3.4) les contrats de gestion avec les Collèges, (IV.2.3.5) l'octroi et la répartition de moyens, (IV.2.3.6) la mesure de la charge de travail, (IV.2.3.7) la modernisation de l'organisation du personnel et (IV.2.3.8) le contrôle et l'évaluation.

| 105

IV.2.3.1. Installation des Collèges, du comité de gestion commun et du magistrat de liaison

(PP III/ accord de gouvernement, p. 122-123)

Les initiatives nécessaires sont prises pour achever et si nécessaire adapter l'installation et l'opérationnalisation des Collèges, du comité de gestion commun provisoire et du magistrat de liaison.

a) Installation des Collèges

353. En exécution des articles 182 et 184 du Code judiciaire, une première étape importante a été franchie avec l'élection, et l'installation qui a suivi, du Collège des cours et tribunaux et du Collège du ministère public le 17 novembre 2014. Conformément à l'accord de gouvernement, ces Collèges constituent l'organe représentatif qui sert de point de contact pour la magistrature et qui soutient dans le même temps le fonctionnement des différentes entités judiciaires.

354. Les corrections nécessaires seront élaborées à brève échéance en concertation avec les Collèges. Il s'agit notamment des points suivants :

- L'organisation d'une implication structurelle du personnel judiciaire dans le fonctionnement des Collèges pour les matières qui les concerne ;
- Un règlement en cas de perte de la qualité sur la base de laquelle on a été élu au Collège ou en cas d'arrêt définitif de la fonction de magistrat pendant un mandat au Collège ;
- Une adaptation du système de rotation actuel pour la présidence au Collège des cours et tribunaux, de sorte qu'il corresponde mieux au système de rotation du Collège du ministère public.

b) Installation du comité de gestion commun

355. Le 1er décembre 2014, en exécution de la mesure transitoire prévue à l'article 43 de la loi du 18 février 2014, le comité de direction du SPF Justice a été transformé en un comité de gestion commun pour toutes les matières qui touchent au soutien de l'Ordre judiciaire. Dorénavant, une représentation de chaque Collège y siège également. Ce comité de gestion commun se réunit mensuellement et exercera, après approbation de son règlement d'ordre intérieur, un rôle-clé dans l'évolution vers une plus grande autonomie de gestion et les contrats de gestion.

c) Désignation du magistrat de liaison

356. En exécution d'une deuxième mesure transitoire prévue à l'article 44 de la loi du 18 février 2014, le ministre de la Justice procédera à court terme, si les Collèges le proposent, à la désignation de leur magistrat de liaison auprès de la direction générale Organisation judiciaire du SPF Justice. Ils travailleront pour le compte de leur Collège et seront associés par le biais de la concertation et de la participation aux prestations faites à l'Ordre judiciaire, et transféreront les connaissances et l'expérience du SPF Justice aux Collèges.

IV.2.3.2. Opérationnalisation des services d'appui auprès des Collèges

(AR/ accord de gouvernement, p. 123)

En 2015, les arrêtés royaux réglant le fonctionnement et l'organisation des services d'appui des Collèges seront publiés ainsi que les plans de personnel et le profil du directeur. Les budgets des deux Collèges

seront portés au même niveau et évolueront ensuite selon les moyens globaux qui seront alloués à l'Ordre judiciaire.

357. Les articles 183 et 185 du Code judiciaire prévoient l'institution respective d'un service d'appui commun dirigé par un directeur auprès du Collège des cours et tribunaux et du Collège du ministère public. En 2015, les arrêtés royaux concernant le fonctionnement et l'organisation des services d'appui des deux Collèges seront publiés avec les plans de personnel respectifs et le profil du directeur. Cela permettra de finaliser le recrutement du directeur et du personnel dans les limites du budget disponible.

Pour la Cour de cassation, le comité de direction agit en tant que «collège» et un service d'appui peut également être institué par arrêté royal conformément à l'article 158 du Code judiciaire.

358. En exécution de l'article 44 de la loi du 18 février 2014, le Collège des cours et tribunaux et le Collège du ministère public disposent d'un budget propre. Ce n'est qu'une première étape vers une plus grande autonomisation. Il est proposé pendant le contrôle budgétaire de porter au même niveau le budget pour les deux Collèges. Ces budgets seront ensuite augmentés compte tenu de l'évolution des moyens globaux qui seront alloués à l'Ordre judiciaire et d'accords qui doivent encore être fixés pour ancrer davantage cette autonomie.

IV.2.3.3. Transfert de compétences de gestion

(AR/ accord de gouvernement, p. 122)

La décentralisation des compétences de gestion et le soutien y afférent concernant le personnel, le fonctionnement, les bâtiments et ICT au départ du SPF Justice seront organisés au niveau de gestion le plus approprié – comité de direction, comités de direction réunis au niveau du ressort des cours d'appel ou en fonction de chaque type de juridiction ou parquet, collège ou gestion commune – en application du principe de subsidiarité.

359. Pour la gestion de l'organisation judiciaire, un certain nombre de nouveaux niveaux de gestion sont instaurés légalement en plus du ministre de la Justice, du SPF Justice et des chefs de corps des tribunaux et des parquets, à savoir les comités de direction au niveau local et les Collèges et la gestion commune au niveau central. En outre, il est souhaitable que pour certaines matières de gestion, les comités de direction puissent se regrouper au niveau des cinq ressorts des cours d'appel ou en fonction du type de juridiction ou de parquet.

360. La question de savoir quel est le niveau de gestion le plus approprié sera déterminée en application du principe de subsidiarité. Cela implique que des compétences doivent être attribuées là où elles apportent la plus grande plus-value, en fonction notamment de critères comme l'impact direct (sur la politique, les dossiers judiciaires, les utilisateurs, etc.), les effets de l'agrandissement d'échelle, la nécessité de spécialisation, le regroupement de l'expertise, le caractère répétitif ou non, etc.

a) Au niveau local : les comités de direction des entités judiciaires

361. Au niveau local, les tribunaux et les parquets sont responsables de la gestion des moyens de fonctionnement généraux qui leur sont alloués. À cet effet, l'article 185/2 du Code judiciaire instaure auprès de chaque entité un comité de direction, composé du chef de corps, de magistrats et de membres du personnel judiciaire. Ils assistent le chef de corps dans la direction générale, l'organisation et la gestion de l'entité judiciaire.

| 107

Il y a en tout 78 comités de direction, 1 pour la Cour de cassation, 49 pour les cours et tribunaux et 28 pour le ministère public.

b) Au niveau central: les Collèges et la gestion commune

362. Les articles 181 et 184 du Code judiciaire prévoient que le Collège des cours et tribunaux et le Collège du ministère public veillent respectivement au bon fonctionnement général du siège et à la bonne gestion du ministère public. Dans le cadre de cette compétence, ils doivent prendre des mesures qui garantissent une administration de la justice accessible, indépendante, suffisamment rapide et de qualité, en organisant ou en recherchant une gestion intégrale de la qualité, notamment en matière de communication, de gestion des connaissances, de politique de la qualité, de processus de travail, d'implémentation de l'informatisation, de politique de personnel stratégique, de statistiques, de la mesure de la charge de travail et de répartition de la charge de travail. En outre, le Collège du ministère public est également chargé du soutien de la gestion en exécution de la politique criminelle définie par le Collège des procureurs généraux. De plus, les deux Collèges doivent offrir un soutien à la gestion au sein des tribunaux et des parquets. Dans le cadre de l'exécution de leurs tâches et compétences, les Collèges peuvent donner des recommandations et des directives contraignantes aux comités de direction.

363. En outre, l'article 185/1 du Code judiciaire prévoit que les matières qui sont considérées comme communes parce que les moyens utilisés sont communs seront gérées par les deux Collèges, ou par les deux Collèges en coopération avec le SPF Justice. La Cour de cassation est associée aux matières qui lui ressortissent.

364. Pour mettre en œuvre ces dispositions, deux arrêtés royaux sont préparés:

- Un premier arrêté royal est pris en exécution de l'article 41 de la loi du 18 février 2014 et concerne le transfert de compétences du SPF Justice aux Collèges ou la gestion commune, comme prévu par l'article 185/1 du Code judiciaire ;
- Un deuxième arrêté royal concerne la désignation des matières de gestion communes en exécution de l'article 185/1 du Code judiciaire.

365. Pour le SPF Justice, la préparation de ce transfert de compétences est également associée à la préparation du contrat de gestion qui sera conclu fin 2015 avec le ministre de la Justice.

c) Niveau intermédiaire: regroupement des comités de direction au niveau du ressort des cours d'appel ou par type de juridiction ou de parquet

366. L'article 185/2, § 6, du Code judiciaire prévoit que les comités de direction des entités judiciaires concernées se concertent sur les matières de gestion communes. Vu leur grand nombre, cela doit permettre aux comités de direction d'organiser une gestion commune à un autre niveau. Selon le cas, ils peuvent, pour ce faire, se regrouper pour certaines matières de gestion au sein du ressort d'une cour d'appel ou par type de juridiction, de parquet ou d'auditorat.

367. Un tel regroupement permet par exemple aussi de mieux correspondre à l'organisation actuelle de la mesure de la charge de travail, ou de parvenir à un soutien efficient de la part des services d'appui des Collèges, vu que les comités de direction mêmes ne disposent pas de profils de management

spécialisés. Ainsi, l'octroi en 2015 de moyens supplémentaires éventuels aux Collèges peut servir à prévoir au sein de chaque service d'appui un pool de 15 profils financiers, HRM et ICT spécialisés, qui seront ensuite mis à disposition pour soutenir en commun les comités de direction au sein de chacun des cinq ressorts des cours d'appel.

IV.2.3.4. Contrats de gestion avec les Collèges

(PPIII / AR / accord de gouvernement., p. 123-124)

En exécution de l'accord de gouvernement, nous travaillerons à partir de 2017 avec des contrats de gestion que le ministre de la Justice conclura avec le Collège des cours et tribunaux et le Collège du ministère public ainsi qu'avec la Cour de cassation. À cette fin, les chapitres IV relatif aux contrats de gestion et aux plans de gestion, et V relatif à la gestion financière, entreront en vigueur et seront exécutés dans le courant de la présente législature.

a) contrats de gestion à partir de 2017

368. Le chapitre IV relatif aux contrats de gestion et aux plans de gestion et le chapitre V relatif à la gestion financière entreront en vigueur pendant la présente législature afin qu'il soit possible dès 2017, en exécution de l'accord de gouvernement, de travailler avec des contrats de gestion conclus par le ministre avec les deux Collèges et la Cour de cassation.

369. Conformément à l'article 185/4 du Code judiciaire, les contrats de gestion sont conclus pour une période de trois ans et contiennent des accords relatifs aux objectifs en matière de gestion et d'organisation pour respectivement l'ensemble des cours et tribunaux, d'une part, et le ministère public, d'autre part, et aux moyens mis à cet effet à disposition par le ministre de la Justice via les Collèges. Les contrats de gestion définiront également le mode de mesure et de suivi de la réalisation et les indicateurs utilisés à cet effet. En concertation avec les Collèges, il est préparé un arrêté royal à délibérer en Conseil des ministres qui déterminera les modalités selon lesquelles les contrats de gestion sont négociés, conclus et si nécessaire adaptés dans l'intervalle.

b) objectifs devant y figurer au minimum

370. Les contrats de gestion constituent un levier essentiel pour lier l'autonomie de gestion à une gestion orientée résultat des moyens alloués. À cet effet, les futurs contrats de gestion doivent notamment contenir des objectifs précis et chiffrés concernant la résorption de l'arriéré judiciaire et l'octroi des moyens pour y arriver. Un autre élément consiste en l'engagement de mettre tout en œuvre pour qu'à chaque instance, il soit statué dans l'année suivant l'introduction de la demande (voir ci-dessus, n° 49). La rationalisation recherchée des dépenses doit également être intégrée via les contrats de gestion. Pour atteindre ces objectifs, des incitants seront également intégrés, qui permettront de convertir des résultats positifs en termes de rapidité et de production en l'octroi de moyens supplémentaires.

IV. 2.3.5. Octroi et répartition des moyens

(PP III/ Projet de loi de financement/ accord de gouvernement, p. 123-124)

L'octroi et la gestion des moyens au niveau de gestion le plus approprié seront également effectués conformément au principe de subsidiarité. La préparation d'enveloppes de moyens pour le personnel, pour les moyens de fonctionnement généraux et pour les frais de justice sera également mise en œuvre.

| 109

a) Transfert des moyens

371. Selon l'article 185/4 du Code judiciaire, le contrat de gestion conclu avec chacun des Collèges doit contenir, outre l'enveloppe nécessaire au fonctionnement propre, les moyens que l'autorité octroie à l'ensemble des cours et des tribunaux ou au ministère public pour leur fonctionnement.

372. À terme, le ministre de la Justice peut également, en application de l'article 185/8 du Code judiciaire, transférer par le biais des contrats de gestion, des enveloppes de fonctionnement réelles à chacun des Collèges au moyen de crédits destinés à cet effet, inscrits au budget administratif du Service public fédéral Justice pour, d'une part, le fonctionnement propre et, d'autre part, le fonctionnement des tribunaux et des parquets. La Cour de cassation reçoit directement son enveloppe de fonctionnement du ministre de la Justice. Il convient de prévoir au préalable une loi qui déterminera les modalités de financement des entités judiciaires, ainsi que la manière dont ces moyens pécuniaires sont gérés par les Collèges et par le comité de direction de la Cour de cassation.

373. En application de l'article 185/6 du Code judiciaire, les Collèges répartissent les moyens qui leur sont octroyés entre les tribunaux et les parquets de leur organisation sur la base des plans de gestion de ces derniers. Ces plans de gestion décrivent les activités prévues pour les trois années à venir, ainsi que les moyens requis pour le fonctionnement. Des objectifs liés à la gestion et au fonctionnement des tribunaux et des parquets sont également associés aux moyens octroyés. En concertation avec les Collèges, il convient de préparer un arrêté royal à délibérer en Conseil des Ministres, qui déterminera les modalités selon lesquelles les plans de gestion sont négociés, déposés et, si nécessaire, adaptés entre-temps.

374. L'objectif est de confier à l'Ordre judiciaire la responsabilité de tous les moyens financiers directement liés à son fonctionnement, à savoir les moyens en personnel, les moyens de fonctionnement et d'investissement généraux, ainsi que les frais de justice. Comme pour les compétences de gestion, il conviendra également de déterminer, conformément au principe de subsidiarité, le niveau de gestion le plus approprié pour les moyens y afférents : les comités de direction, le cas échéant regroupés par ressort du le Cour d'appel ou par type de Collège juridique/parquet, les Collèges ou la gestion commune.

b) Détermination des enveloppes de moyens

375. Dans un premier temps, le transfert de moyens sera basé sur une subdivision entre cours et tribunaux, d'une part, et ministère public, d'autre part. Dans le budget existant, cette distinction n'est opérée ni pour les moyens en personnel, ni pour les moyens de fonctionnement généraux, ni pour les frais de justice. La seule exception se situe au niveau de la Cour de cassation, dont les dépenses en personnel pour 2015 sont présentées séparément dans le programme d'activités distinct.

376. En ce qui concerne les moyens en personnel, on a commencé à préparer, par analogie avec la Cour de cassation, une simulation faisant apparaître au 1er janvier 2016 la répartition des dépenses en personnel entre les cours et tribunaux, le ministère public et la Cour de cassation et ce, chaque fois pour les magistrats et pour le personnel judiciaire. Pour ce faire, on est parti du budget 2015. Ensuite, une simulation analogue est établie avec un regroupement des moyens en personnel pour les comités de direction (regroupés).

377. Les simulations ainsi obtenues serviront de base à la détermination des enveloppes de fonctionnement relatives aux magistrats et au personnel judiciaire, qui seront octroyées le 1^{er} janvier 2017 aux Collèges, à la Cour de cassation et aux comités de direction (regroupés) lors de la conclusion des contrats de gestion. Au sein des enveloppes initiales ainsi définies, l'autonomie de gestion peut commencer, entre autres en recourant au maximum à la mobilité interne et externe (voir ci-dessus, n° 335-338).

378. Un exercice analogue a débuté pour les frais de justice, qui sont principalement générés au niveau de l'arrondissement, et pour les moyens de fonctionnement généraux, qui sont actuellement gérés par le SPF Justice en partie au niveau des comités de direction (comme pour les frais de greffe et de secrétariat et les petites dépenses) et en partie au niveau central (autres dépenses de fonctionnement).

IV. 2.3.6. Réalisation d'une mesure de la charge de travail

(AR/ accord de gouvernement, p. 123-124)

En 2015, on préparera un arrêté royal qui déterminera la méthode d'enregistrement de la mesure de la charge de travail, l'évaluation de celle-ci pour les magistrats et le personnel judiciaire, ainsi que les normes de temps nationales. En 2017, les mesures de la charge de travail ainsi réalisées serviront de base à la répartition définitive, pour le ministère public et/ou ensuite pour le siège, des moyens en personnel initialement octroyés.

379. L'accord de gouvernement indique que la mesure de la charge de travail doit être finalisée sous la responsabilité du gouvernement, qu'une mesure de la charge de travail doit être entamée pour les tribunaux de commerce et que les résultats obtenus doivent être liés à une révision des cadres, à une évaluation des processus de travail, à l'établissement de benchmarks et à une répartition efficace des moyens.

Pour ce faire, l'arrêté royal portant exécution de l'article 352bis du Code judiciaire sera préparé en 2015 et déterminera la méthode d'enregistrement de la charge de travail des juges, du ministère public et du personnel judiciaire et la méthode d'évaluation des données ainsi enregistrées. Les normes de temps nationales seront également définies pour chaque catégorie de juridiction et de parquet dont la charge de travail doit être mesurée.

La répartition initiale du budget du personnel entre les cinq comités de direction (regroupés) (voir ci-dessus, n° 374) sera maintenue jusqu'à ce qu'une (nouvelle) mesure de la charge de travail conforme à cet arrêté royal et aux normes de temps nationales soit disponible pour permettre une comparaison entre les juridictions et parquets. La répartition définitive des moyens en personnel pourra être effectuée sur la base de ces mesures de la charge de travail et d'autres critères de performance objectifs comme l'évolution du flux entrant. Ceci devrait être réalisé à partir de 2017 pour le ministère public et si nécessaire plus tard, à partir de 2018 ou 2019, pour les cours et tribunaux.

IV. 2.3.7. Modernisation de l'organisation du personnel

Dans le cadre d'une modernisation de l'organisation du personnel, les cadres définis réglementairement par entité judiciaire cèdent progressivement la place à des enveloppes de personnel et des plans de personnel comportant une distinction entre magistrats, collaborateurs juridiques et l'autre personnel judiciaire. Les magistrats et le personnel judiciaire sont nommés au niveau du ressort et peuvent, au sein

| 111

de chaque juridiction, être affectés par les comités de direction. Les magistrats sont nommés au grade de base de juge ou de substitut et à des grades de promotion tels que conseiller ou juge de paix.

380. L'objectif est de faire en sorte qu'à terme, les tribunaux et les parquets jouissent d'une autonomie de gestion maximale en matière de budget, dans certaines limites liées à la subdivision entre personnel et fonctionnement, et entre les magistrats, et au sein du personnel judiciaire, entre les collaborateurs juridiques et les autres agents.

Ceci nécessite de redéfinir totalement l'organisation du personnel existante, qui est actuellement basée sur des cadres législatifs et réglementaires (détaillés) établis par entité judiciaire. L'objectif est de vérifier, dans le respect des garanties en matière d'indépendance judiciaire, s'il est possible d'évoluer à terme vers un système à gestion plus souple d'enveloppes (fermées) et de plans de personnel.

381. Pour les cours et tribunaux, ceci devrait aller de pair avec un système selon lequel les magistrats sont nommés au niveau du ressort au grade de base de juge et peuvent être affectés à tout type de juridiction au sein du ressort d'une cour d'appel (voir ci-dessus, n°337). Par ailleurs, les juges devraient pouvoir être nommés à titre complémentaire aux grades de promotion de conseiller ou de juge de paix, ce qui entraîne non seulement une augmentation de traitement, mais permet également de siéger en tant que conseiller unique ou en tant que juge de paix dirigeant dans une justice de paix. Un système analogue est à l'examen pour le ministère public, la nomination au grade de base étant celle de substitut du procureur du Roi.

382. Les nominations des magistrats continueront comme aujourd'hui à être effectuées par le Roi sur proposition du Conseil supérieur de la Justice, mais les comités de direction devraient décider (ensemble) de l'affectation concrète des magistrats et du personnel judiciaire au sein du ressort et jouer un rôle avec les Collèges dans la proposition de magistrats à des grades de promotion.

IV.2.3.8. Contrôle et évaluation

(PP III, AM / accord de gouvernement, p. 122)

Parallèlement à la préparation du transfert des compétences de gestion et des moyens, les mécanismes de suivi et de contrôle prévus par la loi sont mis en œuvre.

383. Le chapitre VI relatif à l'évaluation et au contrôle, qui est déjà entré en vigueur, prévoit entre autres à l'article 185/9 du Code judiciaire que chaque tribunal ou parquet fait rapport sur l'exécution du plan de gestion au Collège dans son propre rapport de fonctionnement visé à l'article 340 du Code judiciaire.

Ensuite, chaque Collège rédige annuellement son propre rapport de fonctionnement dans lequel il mentionne ses activités, ses directives et recommandations, les décisions des comités de direction qu'il a annulées, la manière dont sont utilisés les moyens alloués par le biais du contrat de gestion, les résultats atteints par chaque organisation sur la base de ces moyens, ainsi que les indicateurs permettant de constater si les objectifs de l'organisation ont été réalisés ou non. Ce rapport est transmis au ministre de la Justice et au Parlement fédéral avant le 1er juillet. La Cour de cassation intègre les deux volets dans le rapport de fonctionnement.

Avant le 1er juillet 2015, le ministre de la Justice déterminera, après avis du Collège, le formulaire standard selon lequel ce rapport de fonctionnement est établi.

Les articles 185/10, 185/11 et 185/12 du Code judiciaire réglementent l'approbation annuelle des comptes, le contrôle par la Cour des comptes et le pouvoir de contrôle du ministre de la Justice et du ministre du Budget.

384. En outre, la compétence du Conseil supérieur de la justice en matière de contrôle d'audit et de monitoring sera utilisée en tant qu'instrument pour le contrôle externe.

IV.3. Gestion du personnel pénitentiaire

385. Le ratio personnel «surveillance & technique» par détenu présent s'élevait fin 2014 à 0,64 en moyenne. Le ratio le plus faible est celui d'Anvers avec 0,42, tandis que le ratio le plus élevé est celui de Tongres avec 2,08 (immédiatement précédé par Leuze avec 1,30). Fin 2014, on dénombrait 7.100,52 ETP pour l'ensemble de la population carcérale.

Il ressort d'une comparaison avec les chiffres disponibles provenant d'autres pays européens que ce ratio est assez satisfaisant. En 2011, seules l'Écosse et la Finlande fonctionnaient avec moins de personnel de surveillance.

386. Le plan de personnel 2014 prévoyait un cadre complet de 7.290 ETP. Toutefois, ce chiffre englobait également les centres pour jeunes d'Everberg et de Saint-Hubert. En ce qui concerne les seuls établissements pénitentiaires, le plan de personnel 2014 prévoyait 7.174 ETP. Fin 2014, le plan de personnel 2014 était exécuté à 99,5 % avec 7.254,27 ETP. À cette date, les effectifs «surveillance & technique» s'élevaient à 8.235. La différence est liée aux membres du personnel travaillant à temps partiel.

387. Au début de la législature, une concertation intensive a immédiatement été entamée avec des représentants du personnel pénitentiaire. Au sein du comité de secteur III, les sept groupes de travail suivants ont été constitués :

1. sac à dos (congé du passé) et absentéisme;
2. congé préalable à la pension (CPP);
3. service garanti (évaluation du protocole 351);
4. rationalisation et modernisation des méthodes de travail:
 - i. méthodes de travail;
 - ii. modernisation des bâtiments;
 - iii. approche en matière de surpopulation (y compris Tilburg);
 - iv. différenciation entre les diverses prisons;
5. formation ;
6. contrats à durée déterminée (CDD) ;
7. corps de sécurité.

388. Trois thèmes sont au centre des discussions menées dans des groupes de travail composés de représentants de la direction générale Établissements pénitentiaires et de délégués syndicaux : (IV.3.1) le congé préalable à la pension (CPP), (IV.3.2) la formation du personnel pénitentiaire et (IV.3.3) la rationalisation des méthodes de travail.

Il ressort des premières discussions que seule une rationalisation permettra, d'une part, de résoudre la question de la réduction progressive des congés du passé, du report de congés et de l'autorisation de suivre des apprentissages et formations et, d'autre part, de travailler dans les limites de l'actuel plan de personnel sans embauches supplémentaires en raison de l'actuel gel des recrutements et des restrictions budgétaires en matière de personnel. L'objectif est de parvenir à une affectation efficace du personnel et de réaliser ainsi des économies sur les coûts.

IV. 3.1. Congé préalable à la pension (CPP)

La réglementation relative au congé préalable à la pension (CPP) pour les membres du personnel des établissements pénitentiaires est adaptée au relèvement de l'âge de la pension et au règlement du chômage individuel avec complément d'entreprise (RCC), selon lequel, à partir du 1er janvier 2016, on peut en principe partir en CPP à l'âge de 57 ans – et 58 ans en cas de reconnaissance comme métier lourd.

389. En ce qui concerne l'adaptation de l'âge de la pension, qu'il s'agisse de l'âge réel du départ à la pension ou de celui de la pension anticipée, il convient de modifier l'arrêté royal du 28 septembre 2003 instituant un congé préalable à la pension en faveur de certains agents en service dans les services extérieurs de la Direction générale EPI - Établissements pénitentiaires. Il est nécessaire d'apporter des adaptations à la réglementation à partir du moment où la loi relative aux pensions relevant l'âge de la pension entrera en vigueur. Conformément à l'accord de gouvernement, il s'ensuivra une harmonisation concernant les conditions d'âge et de carrière de la réglementation du chômage individuel avec complément d'entreprise (RCC) .

Pour l'instant, un trajet a été développé permettant en principe de partir en CPP à l'âge de 57 ans à partir du 1er janvier 2016.

390. Avec une reconnaissance comme métier lourd, l'harmonisation signifierait que la date de début du CPP doit être relevée à 58 ans. L'intention est d'introduire ceci progressivement, en accord avec les ministres des Pensions, du Budget et de la Fonction publique. La loi relative aux pensions doit être adaptée avant de pouvoir entamer les négociations syndicales relatives aux mesures transitoires.

IV. 3.2. Formation du personnel pénitentiaire

Des investissements seront à nouveau réalisés dans la formation, notamment en prolongeant à nouveau la formation de base, en misant sur la formation continuée, en réactivant le système des mentors et en stimulant de nouvelles formes d'apprentissage telles que le e-learning.

391. Le gouvernement précédent a ramené la formation de base de six mois à trois mois pour des raisons budgétaires et parce qu'il voulait déployer plus rapidement les agents pénitentiaires sur le terrain. Ceci a eu pour conséquence que les nouveaux membres du personnel sont moins autonomes lors de leur déploiement et nécessitent donc un encadrement accru.

392. Le souhait aujourd'hui est de prolonger à nouveau la formation de base mais également de miser davantage sur la formation continuée, la réactivation du système des mentors et d'être plus attentifs aux nouvelles formes d'apprentissage telles que le e-learning. Dans de nombreux cas, les formations ne

peuvent être organisées parce que le personnel doit continuer à assurer le service et que le planning ne permet pas de suivre des formations.

La formation des agents pénitentiaires est liée à la rationalisation (voir ci-dessous, n° 393-394), au taux élevé d'absentéisme (environ 10 %) et au «sac à dos» de jours de congé et d'heures supplémentaires qui n'ont pas encore été pris.

IV. 3.3. Rationalisation des méthodes de travail

(Accord de gouvernement, p. 136 et 138)

Compte tenu des droits fondamentaux des détenus, une réflexion sur une affectation plus rationnelle du personnel pénitentiaire est lancée.

393. La nécessité d'une rationalisation et d'une modernisation de l'affectation du personnel pénitentiaire découle du blocage des recrutements à la suite de la décision de mesures d'économies, de la nécessité de faire diminuer les «sacs à dos de congé» et est également dictée par le souci de pouvoir suivre plus de formations.

394. Le taux élevé d'absentéisme nécessite également une réflexion sur la manière, l'endroit et le moment où affecter le personnel. Cela engendre déjà des solutions temporaires mais il faut en tout cas faire en sorte que les droits fondamentaux des détenus ne soient pas violés, en particulier ceux qui sont ancrés dans la loi de principes du 12 janvier 2005. Dans cette optique, cette rationalisation doit également tenir compte de ce que l'on entend par service garanti. Quoiqu'il en soit, le taux élevé d'absentéisme doit diminuer afin de pouvoir trouver une solution structurelle. Tout d'abord, il convient ici de surtout travailler sur l'aspect préventif. Il a été décidé par le passé de se concentrer sur l'aspect répressif, ce qui a donné des résultats ci et là, mais n'a pas entraîné une diminution structurelle de l'absentéisme.

La volonté de rationaliser l'affectation du personnel pénitentiaire est également liée à la lutte contre la surpopulation carcérale (voir ci-avant, chapitre III).

Les mesures proposées doivent entraîner une organisation plus efficace du back office de la Justice.

L'élément central est une responsabilisation accrue à chaque niveau de gestion au sein du SPF Justice et de l'Ordre judiciaire. À chaque niveau, l'octroi de ressources publiques est lié à une gestion efficace et parcimonieuse du personnel et des budgets et à l'atteinte d'objectifs concrets axés sur le résultat en matière de procédures plus rapides et plus courtes, de jugements rendus à temps et d'exécution effective de la peine.

De plus, grâce à la réalisation d'économies de fonctionnement, les moyens nécessaires seront dégagés afin de réinvestir dans la poursuite de la modernisation de la justice en matière d'informatisation, de bâtiments et de personnel.

ANNEXE : calendrier des réformes

Aperçu des mesures du Plan Justice, avec indication du projet dans le cadre duquel elles seront exécutées (pot-pourri I, II ou III, ou un projet autonome) et avec précision de la mention de la mesure dans l'accord de gouvernement ou la déclaration de politique.

	Mesure	Projet (potpourri I/II/III/IV)	Accord de Gouvernement (AG) (Impr. Pc. Chambre 2014-2015, n° 0020/001)
--	--------	--------------------------------	--

Chapitre I

Chapitre II **PROCEDURE CIVILE**

II.1.	Procédures moins nombreuses		AG 6.1.1. 123
a)	Moins de recours . Des mesures seront prises pour réduire le nombre d'appels	PP I	AG 6.1.1. 122-123
a)	Moins de recours – l'appel immédiat contre les jugements interlocutoires est exclu	PP I	AG 6.1.1. 122-123
a)	Moins de recours – suppression du principe de l'effet suspensif de l'appel	PP I	AG 6.1.1. 122-123

b)	Pas de procédure avec un titre exécutoire	PP I et PP IV	AG 6.1.1. 122-123
c)	Moins de procédures devant le juge de paix - limitation de l'intervention du juge de paix concernant le statut des personnes protégées	PP I et PP IV	AG 6.1.1. 122-123
c)	Moins de procédures devant le tribunal de la famille – décharger le tribunal des tâches administratives	PP I et PP IV	AG 6.1.1. 122-123
II.2.	Procédures plus efficaces		
a)	Réforme en profondeur de la procédure civile	PP I et PP IV	AG 6.1.1. 122-123
b)	Vices de forme	PP I	AG 6.1.1. 122-123
c)	Motivation simplifiée	PP I	AG 6.1.1. 122-123
d)	Jugement par défaut	PP I	AG 6.1.1. 122-123
e)	Limitation de l'intervention du ministère public	PP I	AG 6.1.1. 122-123
f)	Généralisation du juge unique	PP I	AG 6.1.1. 122-123
g)	Limitation des frais de communication grâce à une informatisation plus poussée	PP I	AG 6.1.1. 124-125

h)	Créances incontestées	PP I et projet de loi distinct visant la réforme de la procédure sommaire d'injonction de payer	AG 6.3.2. 141
i)	Règlement collectif de dettes	PP IV et projet de loi distinct visant la réforme de la procédure sommaire d'injonction de payer	AG 6.3.2. 141
j)	Indemnité de procédure	PP IV	AG 6.1.3. 127
k)	Compétence du tribunal de la famille	PP IV	AG 6.1.1. 122-123
II.3.	Stimulation de solutions alternatives		
	Diverses mesures seront prises afin de stimuler des formes alternatives de résolution des litiges	PP IV	AG 6.1.3. 127
	Rationalisation et développement des bonnes pratiques en matière de médiation	Arrêtés d'exécutions	AG 6.1.3. 127
	Renforcement du rôle de la Commission fédérale de médiation	PP IV	AG 6.1.3. 127
II.4.	Procédures abordables et accessibles		
	Réforme pro deo	Projet de loi distinct	AG 6.1.3. 127-129

Chapitre III **DROIT PENAL ET PROCEDURE PENALE** **APPROCE EFFICIENTE DE LA CRIMINALITE ET DE L'INSECURITE**

III.1.	Droit pénal : les infractions et leur sanctions		AG 6.2.1. 130-131-132
III.1.2.	Conversion des courtes peines privatives de liberté (<1 an) (cfr directive Salduz)	projet de loi distinct	AG 6.2.1 134
	Peine d'emprisonnement : remède ultime (pas pour les infractions les moins graves)	Législature	AG 6.2.1 131
	Entrée en vigueur de la nouvelle peine de surveillance électronique	PP II	AG 6.2.1 131
	Peine autonome de confiscation	PP IV	AG 6.2.1 131
	Adaptation article 7 Code Pénal	Législature	
III.2.	L'exécution de la peine : les privatives de liberté et le statut juridique externe des détenus condamnés		AG 6.2.4. 136-137-138
III.2.2	Modernisation du statut juridique externe des détenus	PP IV	AG 6.2.4. 136-137-138
III.2.3.	Condamnés sans droit de séjour -	PP II	AG 6.2.4. 136

	mise en liberté provisoire en vue de l'éloignement du territoire dans la Loi statut juridique externe du 17/05/2006		
III.2.4.	Pli judiciaire pour l'exécution de la peine	PP II	
III.3	Procédure pénale		AG 6.2.2 132-135
III.3.1	Vers un nouveau Code d'instruction criminelle	Législature	AG 6.2.2 132
III.3.2.1.	Réforme de l'instruction	Législature	
a)	Élargissement de la mini-instruction et d'autres méthodes de recherche	PP II	AG 6.2.2 132
	Méthodes particulières de recherche (MPR) : observation - délai de prolongation porté à 3 mois comme pour l'infiltration (47sexies §3 al. 5 CIC)	PP II	AG 6.2.2 132
	La liste limitative des infractions pour lesquelles l'interception de télécommunications peut être autorisée est élargie, notamment aux infractions à la législation sur les armes, aux nouvelles dispositions relatives aux infractions terroristes et à la radicalisation, à l'arrestation illégale (art. 147 et 434 CP) et à l'attentat à la pudeur (art. 373 CP) (90ter CIC)	PP II	
b)	La détention préventive – simplification des procédures et délais (LDP 20/7/1990)	PP II	

	Délai de prolongation de la détention préventive : 2 mois	PP II	
	Fixation d'une durée maximale de détention préventive , différenciée selon la nature de l'infraction + motivation spéciale en cas de dépassement de ce délai	PP II	
	Abrogation de la faculté, pour l'inculpé, de se pourvoir en cassation contre la décision de prolongation de la détention préventive	PP II	
	Le délai de privation de liberté sans juge (garde à vue) est porté de 24 à 72h.	Modification de la Constitution	
III.3.2.2.	Irrégularités dans la procédure pénale	PP II	AG 6.2.2 132-133
III.3.2.3.	Renforcement des instruments du règlement extrajudiciaire	PP II	AG 6.2.2 133
c)	L'ordre de paiement	PP IV	AG 6.2.2 133
d)	La médiation pénale (art. 216ter CIC)	PP IV	AG 6.2.2 133
III.3.2.4.	La signification de la citation	PP II	AG 6.2.2 133
III.3.2.5	Le règlement de la procédure	PP II	AG 6.2.2 132-133
III.3.2.6	La procédure au fond		AG 6.2.2 132-133
a)	Conclusions	PP II	AG 6.2.2 132-133
b)	Guilty plea	PP IV	AG 6.2.2 133

III.3.2.7	Défaut et opposition		AG 6.2.2 133
	L'opposition sans force majeure ou justification valable du défaut est "non avenue"	PP II	
	L'opposition du prévenu qui a comparu au cours de la procédure est également "non avenue"	PP II	
III.3.2.8	Appel		AG 6.2.2 132-133
	Appel sur griefs	PP II	
	Désistement ou limitation de l'appel: possible pour le ministère public	PP II	
	Le droit du ministère public de suivre l'appel est généralisé	PP II	
III.3.2.9	Pourvoi en cassation		AG 6.2.2 132-133
	Limitation des pourvois immédiats en cassation (art. 420 CIC)	PP II	
	Modernisation de la réouverture de la procédure en cas de violation de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme (...) (art. 442bis CIC)	PP II	
	Modernisation des renvois d'un tribunal à un autre (art. 545 CIC)	PP II	
	Abrogation de la faculté, pour le prévenu, de se pourvoir en cassation contre les décisions de prolongation de la détention préventive	PP II	

III.3.2.10	Les assises		AG 6.2.2 133
	Tous les crimes deviennent correctionnalisables	PP II	
	Neutralisation des effets de la correctionnalisation des crimes aujourd'hui non correctionnalisables	PP II	
III.3.2.11	Révision de condamnations	PP IV	
III.4	Une politique de sécurité intégrale efficiente et effective		
III.4.1.	Note-cadre de Sécurité Intégrale	Plan	AG 6.4.1. 146
III.4.2.	Approche de la radicalisation dans les prisons	Plan d'action	AG 6.4.1. 145
	Simplification des mécanismes de coordination relatifs à l'approche du radicalisme (Plan R) et la problématique des <i>foreignfighters</i> (circulaire)	Nouvelle circulaire et lignes directrices Conseil de Sécurité national	AG 6.4.1. 145
	Optimalisation de l'échange d'informations entre les services administratifs et judiciaires et les autorités	Circulaire	AG 6.4.1. 145
III.4.3.2.	Plan national de renseignement pour la Sûreté de l'Etat	Plan national de renseignement	
	Transfert des assistants de protection physique des personnalités de la Sûreté de l'État vers la police fédérale	PP II	AG 6.4.1. 145
	Tâches clés de la police (tâches de	PP IV	AG 6.4.1. 145

	police judiciaire)		
III.4.3.3.	Adaptation du cadre légal de l'OCAM (tâches clés et personnel)	projet de loi distinct	AG 6.4.1. 145
	Actualisation BIM	projet de loi distinct	AG 6.4.1. 145
	Statut personnel Sûreté de l'Etat	AR	
	Actualisation MPR	projet de loi distinct	AG 6.4.1. 145
III.4.3.4.	Extension des compétences de membres du personnel CALOG à la constatation d'infractions de roulages déterminées	PP II	AG 6.4.1. 145
	CrossBorder	PP IV	AG 6.4.1. 145
III.5.	Politique pénitentiaire et politique à l'égard des internés		AG 6.2.4. 136
III.5.1.	Conditions de détention humaines pour tous les détenus		AG 6.2.4. 136
III.5.1.1.	Soins de santé pour les détenus	PP IV	AG 6.2.4. 137
a)	Entrée en vigueur de la loi de principes		AG 6.2.4. 137
b)	Organisation des soins de santé pénitentiaires	PP IV	AG 6.2.4. 137
c)	L'assurance maladie pour détenus		AG 6.2.4. 137
III.5.1.2.	Un contrôle des prisons indépendant	PP IV	AG 6.2.4. 138
III.5.1.3.	Le droit de plainte des détenus	PP IV	AG 6.2.4. 138
III.5.1.4.	Planification de la détention	PP IV	AG 6.2.4. 138

Chapitre IV

III.5.2.1.	Le statut juridique des internés	PP IV	AG 6.2.5. 138
III.5.2.2.	Vers un trajet de soins pour les personnes internées	Développement d'un réseau légal de soins psychiatriques	AG 6.2.5.138
SERVICES DE LA JUSTICE QUI FONCTIONENT DE MANIERE EFFICIENTE			
IV.1.	Dépenses, recettes et investissements		
IV.1.1.	Maîtrise des dépenses		
IV.1.1.1.	Limitation des frais de justice	AR et projet de loi distinct	AG 6.1.4. 130
a)	Modernisation du cadre juridique		
	AR du 28 décembre 1950 + révision de la base légale de la loi-programme du 27 décembre 2006		
	Directive européenne du 20 octobre 2010 "relative au droit à l'interprétation et à la traduction dans le cadre des procédures pénales"		
	Mise en oeuvre de la loi du 10 avril 2014 "modifiant diverses dispositions en vue d'établir un registre national des experts judiciaires et établissant un registre national des traducteurs, interprètes et traducteurs-interprètes		

	jurés"		
b)	Révision des tarifs des frais de justice		
c)	Rationalisation du traitement comptable		
d)	Meilleure récupération des frais de justice		
e)	Screening de l'ensemble des frais de justice et modernisation du processus de paiement		AG 6.1.4. 129-130
IV.1.1.2.	Economies d'échelle dans les contrats et les services facilitaires		AG 6.1.1. 124
IV.1.1.4.	Réduction des déplacements : audiences à proximité des prisons, accès électronique au dossier et vidéoconférence		AG 6.2.4. 138
IV.1.2.	Augmentation des recettes		AG 6.1.3. 129
IV.1.2.1.	Meilleure perception des amendes pénales		AG 6.2.1. 131
IV.1.2.2.	Réforme des droits de rôle	projet de loi distinct	AG 6.1.3. 129
IV.1.2.3.	Optimisation du fonctionnement de l'Organe centrale pour la Saisie et la Confiscation	projet de loi distinct	AG 6.2.1. 131
IV.1.3.	Informatisation		AG 6.1.1. 124-125
IV.1.3.1.	Planning budgétaire pluriannuel ICT-Justice		AG 6.1.1. 124-125
IV.1.3.2.	Objectifs à atteindre pour l'ICT		

a)	Place centrale du dossier électronique		AG 6.1.1. 125
b)	Infrastructure hardware ICT		AG 6.1.1. 125 AG 6.2.4. 138
c)	Elaboration d'un plan échelonné pour la législation		AG 6.1.1. 125
IV.1.3.3.	Mesures à court terme	PPI/PP III	AG 6.1.1. 125
a)	E-box: communication par voie électronique entre les acteurs de la justice		
b)	E-depot : dépôt électronique d'actes de sociétés et de personnes morales		
c)	E-Deposit : dépôt électronique de conclusions		
d)	E-PV : communication électronique de procès-verbaux d'autres services publics fédéraux vers la Justice		
e)	Banque de données des jugements et arrêts		
IV.1.3.4.	Informatisation des tribunaux de commerce	PP I/PP III	AG 6.1.1. 124-125
a)	Transfert d'un certain nombre de missions de gestion à des tiers		
b)	Simplification des procédures et suppression des tâches inefficaces		
c)	Informatisation des tribunaux de		

	commerce		
IV.1.3.5.	Collaboration des professions juridiques	PP IV	AG 6.1.2. 126-127
IV.1.4.	Modernisation de l'infrastructure et des bâtiments		
IV.1.4.1.	Modernisation de l'infrastructure pénitentiaire		AG 6.2.4. 136
IV.1.4.2.	Recours à des formes de financement alternatives pour la capacité de détention		AG 6.2.4. 136 et 8.1.4. 184-185
IV.1.4.3.	Masterplan bâtiments judiciaires	PP III	AG 6.1.2. 126
IV.1.4.4.	Sécurité des bâtiments		AG 6.1.2. 126
IV.2.	Gestion et personnel de l'ordre judiciaire		
IV.2.1.	Des processus de travail modernes et des juridictions efficaces		AG 6.1.1. 124
IV.2.1.1.	Des processus de travail efficaces	PP III	AG 6.1.1. 122, 124
IV.2.1.2.	Efficience en matière de répartition des affaires, de règlement d'incidents et d'organisation des audiences	PP III	AG 6.1.1. 122
IV.2.1.3.	Réaménagement des cantons judiciaires	PP III projet de loi distinct	AG 6.1.1. 124
IV. 2.1.4.	Le tribunal unique		AG 6.1.1 122
IV.2.2.	Une politique du personnel efficace		AG 6.1.1. 122
IV.2.2.1.	Anticiper le vieillissement		
a)	Magistrats		

b)	Personnel judiciaire		
IV.2.2.2.	Tableaux de bord pour les magistrats et le personnel judiciaire		
IV.2.2.3.	Une plus grande mobilité des magistrats et du personnel judiciaire	PP III	
a)	Mobilité interne		
b)	Mobilité externe		
IV.2.2.4.	Travailler plus longtemps	PP III/projet de loi statut social	AG 6.1.1. 126
a)	Adaptation de l'âge de la pension		
b)	Des dispositions relatives aux pensions précises		
c)	Travailler à temps partiel après la mise à la retraite		
d)	Assouplir le fait de travailler plus longtemps par des magistrats à la retraite		
IV.2.2.5.	Conserver l'expertise	PP III	AG 6.1.2. 127
a)	Membres des tribunaux de l'application des peines		
b)	Mandats au parquet fédéral		
c)	Mandats dans des organisations internationales		
IV.2.2.6	Mesures diverses concernant les magistrats et le personnel	PP III et PP IV	AG 6.1.2. 126, 127
IV.2.3.	Préparer l'autonomie de gestion	Projet de loi et AR	AG 6.1.1. 122-123

IV.2.3.1.	Installation des nouvelles structures	PP III	AG 6.1.1. 122-123
a)	Installation des Collèges ministère public et cours & tribunaux		AG 6.1.1. 123
b)	Installation du comité de gestion commun		
c)	Désignation du magistrat de liaison		
IV.2.3.2.	Opérationnalisation des services d'appui auprès des Collèges	AR	AG 6.1.1. 123
IV.2.3.3.	Transfert de compétences de gestion	AR	AG 6.1.1. 122
a)	Au niveau local : les comités de direction des entités judiciaires		
b)	Au niveau central : les Collèges et la gestion commune		
c)	Niveau intermédiaire : comités de direction regroupés au niveau du ressort des cours d'appel ou par type de juridiction/parquet		
IV.2.3.4	Contrats de gestion avec les Collèges	PP III + AR	AG 6.1.1. 123 - 124
a)	Contrats de gestion à partir de 2017		
b)	Objectifs devant y figurer au minimum		
IV.2.3.5.	Octroi et répartition des moyens	PP III + projet de loi financement	AG 6.1.1. 123-124
a)	Transfert des moyens		
b)	Détermination des enveloppes de		

	moyens et de personnel pour MP et Siège et pour les entités (groupées)		
IV. 2.3.6	Réalisation d'une mesure de la charge de travail et fixer des normes de temps nationales	AR	AG 6.1.1. 123-124
IV.2.3.7.	Modernisation de l'organisation du personnel pour l'ordre judiciaire	projet de loi distinct	
IV.2.3.8.	Contrôle et évaluation	PP III + AM	AG 6.1.1. 122
IV.3	Gestion du personnel pénitentiaire		
IV.3.1.	Congé préalable à la pension (CPP)		
IV.3.2.	Formation du personnel pénitentiaire		
IV.3.3.	Rationalisation des méthodes de travail		AG 6.2.4. 136-138

Koen GEENS
Ministre de la Justice
Boulevard de Waterloo 115
B-1000 BRUXELLES
Téléphone: +32 (0)2 542 80 11
info.cabinet@just.fgov.be



Service public fédéral
Justice