

OP.
RECHT.
MECHELEN.

STADSFESTIVAL
2016 - 2018

Groenboek

15 voorstellen voor een betere justitie

INHOUD

VOORWOORD

OP.RECHT.MECHELEN.

Stadsfestival 2016 - 2018 _____ 07

DEEL I

15 voorstellen voor
een betere justitie _____ 08

RÉSUMÉ / EXECUTIVE SUMMARY

Français _____ 38

English _____ 39

DEEL II

De context van het groenboek
en de gevolgde methodiek _____ 40

UITGELEIDE _____ 45

COLOFON _____ 46



"Met het wetenschappelijke luik van OP.RECHT.MECHELEN tonen we overtuigend aan dat dit geen vrijblijvend festival is, maar ook een gemikte opgooi naar een justitie die haar weg moet zoeken in een samenleving in verandering. Dit groenboek werd de vertaalslag van een uniek en tijdelijk samenwerkingsverband, maar met een duurzaam resultaat."

Bart Somers, Burgemeester Mechelen

VOORWOORD

In het najaar van 2016 was het 400 jaar geleden dat de Grote Raad van Mechelen zijn intrek nam in het Hof Van Savoye. Daar wordt tot op de dag van vandaag recht gesproken.

De herdenking van dat feit was aanleiding voor de actoren van justitie, verenigd in de vzw 400 (voor de samenstelling zie de colofon), om samen met de Stad Mechelen een drie jaar durend stadsfestival te ontwikkelen, OP.RECHT.MECHELEN., dat de blik richt op de stand van het recht en de rechtspraak. In een breder kader richtte het festival zijn blik op de rechtsstaat zelf. Die rechtsstaat staat in de gepolariseerde samenleving van vandaag zwaar onder druk.

Het besef dat de wet en de toepassing ervan wezenlijke instrumenten zijn in het behoeden van de waarden van de rechtsstaat en van onze beschaving vormden het uitgangspunt voor OP.RECHT.MECHELEN.

Het festival omvatte drie luiken die nauw met elkaar verbonden waren.

De vertaling van het thema naar het grote publiek gebeurde via een cultureel en een sociaal luik. Binnen het **culturele luik** werden Mechelse, nationale en internationale kunstenaars uitgedaagd om de thema's die behandeld werden binnen het rechtswetenschappelijke luik van een artistieke reflectie te voorzien. Dat resulteerde in 'creatie'-producties die het ogenschijnlijk complexe thema een emotionele vertaling bezorgden.

De artistieke reflecties werden omkaderd door debatten, lezingen, talkshows, tentoonstellingen en stadswandelingen. Een Europees Forum verbreedde het gesprek over de toekomst van de rechtsstaat naar het functioneren van de samenleving in tijden van polarisatie.

Het **sociale luik** focuste op de drempels die burgers ontmoeten op weg van de straat naar de rechtbank. Een reeks van sociaal-artistieke producties werd ontwikkeld samen met mensen uit alle lagen van de bevolking.

Het **rechtswetenschappelijke luik** wilde het gesprek over de toekomst van justitie aanzwengelen. De brede keten van justitie werd daarvoor uitgenodigd.

Binnen dit rechtswetenschappelijke luik werden drie thema's geselecteerd, die de vzw 400 cruciaal achtte voor de toekomst van justitie: justitie en diversiteit (inclusief radicalisering), justitie en welzijn, en ten slotte justitie en management. Dit luik stond onder het curatorschap van prof. dr. Geert Vervaeke (KU Leuven).

Het Groenboek is het resultaat van een bijzondere methodiek, met overlegplatformen en congressen (toegelicht in deel II). De vzw 400 is de eindverantwoordelijke voor de inhoud van dit groenboek.

Het geheel stond onder leiding van intendant Guido Wevers in samenwerking met het bureau OP.RECHT.MECHELEN., dat deel uitmaakt van mmMechelenfeest vzw.



DEEL I

15

voorstellen voor
een betere justitie

De keuze van de prioriteiten door de vzw 400

Na de congressen heeft de vzw 400 beslist om een groenboek samen te stellen met voorstellen voor de wetenschap, de overheid en justitie zelf met zijn vele partners. Daarmee wil ze in alle bescheidenheid een hervormingsbeweging op gang brengen.

Uit de veelheid van ideeën heeft de vzw diegene geselecteerd, waaraan prioritair aandacht moet worden geschonken bij de ontwikkeling van een langetermijnvisie op justitie. Ze focuste vooral op een nieuwe cultuur en organisatie binnen justitie, omdat zelfs de meest innoverende veranderingsvoorstellen gedoemd zijn om te mislukken als ze niet kunnen ingebed worden in een passende visie en structuur.

Bovendien wil de vzw vooral voorstellen formuleren, waarvan de realisatie een wezenlijke opdracht vormt voor de rechterlijke orde zelf, minstens van haar een belangrijke bijdrage vergt.

De 15 geselecteerde voorstellen werden, zonder prioritering, rond zeven thema's gerangschikt:

- justitie en haar cultuur: voorstellen 1, 3 en 5
- justitie en haar organisatie: voorstellen 2, 4 en 6
- justitie en de betrokkenheid van de burger: voorstellen 7 t.e.m. 9
- justitie en haar diversiteitsbeleid: voorstellen 10 en 11
- justitie en de toegang van de burger tot het recht: voorstellen 12 en 13
- justitie en de rechtsstaat: voorstel 14
- justitie en haar internationale context: voorstel 15

Vooraleer de vijftien verbetervoorstellen te beschrijven, wordt kort ingegaan op het kader ervan.

Dat kader wordt gevormd door de rechtsstaat en de verhouding tussen de drie staatsmachten.

Alle leden van de vzw 400 traden in deze op in eigen naam en niet als vertegenwoordiger van de organisatie waartoe ze behoren of behoorden. Er was in grote mate consensus over de voorstellen al betekent dat niet dat iedereen het steeds eens was met elk voorstel of elk argument.

Het kader: de rechtsstaat en de verhouding tussen de staatsmachten

Justitie is één van de drie staatsmachten die binnen het concept van de rechtsstaat met elkaar verbonden zijn. In een democratie staat de rechtsstaat centraal zowel voor de burger als voor de overheid zelf. In een steeds evoluerende samenleving moeten de uitvoerende en de wetgevende macht telkens opnieuw vorm en inhoud geven aan die rechtsstaat, opdat de burgers er vertrouwen zouden blijven in hebben.

Dat vereist vooreerst een zeer kwalitatieve wetgeving, zodat de rechterlijke macht niet voortdurend zelf de leemten moet invullen of moet remediëren aan de gebreken ervan. Gestructureerd overleg met, en wetsevaluatie in samenwerking met de rechterlijke macht kunnen daartoe bijdragen.

De staatsmachten moeten mekaar respect betonen. Dat impliceert dat de wetgevende macht voldoende middelen ter beschikking stelt van de rechterlijke macht en diens onafhankelijkheid ten volle waarborgt. De uitvoerende macht moet voldoende vertrouwen hebben in de rechterlijke macht, zowel in haar zelfsturend vermogen als in haar rechtsprekende functie. Vonnissen moeten ook reëel uitvoerbaar zijn. Als justitie geloofwaardig wil blijven, moeten de noodzakelijke voorzieningen voor die uitvoerbaarheid aanwezig te zijn.

Daar staat tegenover dat de rechterlijke macht alles moet doen om dat vertrouwen waard te zijn: door transparant verantwoording af te leggen over het gevoerde beleid en door de eigen interne kwaliteit te bewaken via verplichte opleidingen, periodieke evaluaties en sanctionerend optreden als de beoogde kwaliteit niet wordt bereikt.

Een rechtsstaat is er in de eerste plaats voor de burger. De rechtsstaat realiseren is een gedeelde verantwoordelijkheid van de drie staatsmachten. Als de rechten van burgers in de praktijk niet waargemaakt kunnen worden door vooral de zwakkeren in de samenleving, dan is dat strijdig met wat een rechtsstaat hoort te zijn. De overheid moet erover waken dat de rechtspraak betaalbaar is, binnen een redelijke termijn oplossingen biedt en dat de juridische bijstand voor iedere burger wordt gerealiseerd.





Ontwikkel een langetermijnvisie voor justitie als bijzondere maatschappelijke dienstverlening

Waarom?

Justitie geniet weinig vertrouwen bij de burger, wordt vaak ter discussie gesteld. Rechters zijn wereldvreemd, parketten stimuleren de klassenjustitie, advocaten misbruiken hun monopoliepositie,... Kortom, er zijn vele varianten op de ivoren toren.

Hoewel niet alle kritiek terecht is, heeft ze ook te maken met de afwezigheid van een duidelijke visie over hoe justitie haar taak zou moeten invullen.

Bij de cruciale spelers binnen justitie, de rechtbanken en de hoven enerzijds, en het openbaar ministerie anderzijds, maar ook bij de balies, de FOD Justitie,... is het zoeken naar een duidelijke langetermijnvisie. Daarover is er zelfs geen gestructureerd overleg.

Daarnaast functioneert justitie te veel op zich en stuurt zij haar werking nog steeds in sterke mate aan vanuit een behoudende, interne logica en interne noden. Door haar machtsmonopolie is zij een bijzondere openbare dienst, maar dat laat haar niet toe om zomaar op zich te staan. Zij moet als moderne openbare dienst haar plaats en in het bijzonder haar machtsmonopolie weten te verdienen en legitimeren.

De vele individuele inspanningen van magistraten en directiecomités voor een betere werking van justitie zijn lovenswaardig, maar missen een expliciet globaal kader.

Justitie moet de rechtszoekende en de noden van wie op haar een beroep moeten doen, centraal stellen in haar werking, zoniet ontstaan meer afstand, onbegrip en een tanend respect en vertrouwen. Dat vergt een cultuurverandering, waarvan de nood steeds meer wordt ingezien, maar die een heel duidelijke keuze moet worden, met een meer consequente en expliciete vertaling.

De inspraak van andere belanghebbenden bij het invullen van dat beleid is vaak nog onbestaande of zeer beperkt.

Het beleid van justitie kan ten slotte niet op zich staan, maar moet ingepast worden in alle initiatieven en voorzieningen om burgers tot hun recht te laten komen. Justitie moet aangestuurd worden vanuit een integraal streven naar rechtszorg voor iedereen.

Zo'n visie met de focus op openbare dienstverlening vraagt voorzichtigheid: justitie moet in volle onafhankelijkheid haar opdrachten kunnen blijven vervullen. Die onafhankelijkheid kan echter geen alibi zijn om haar werking niet te laten aansturen vanuit een uitdrukkelijk dienstverlenend karakter.

Hoe?

Het college van de hoven en rechtbanken en het college van procureurs-generaal (hierna college van het openbaar ministerie), alsook de lokale directiecomités, moeten werken aan een duidelijke langetermijnvisie.

Hun respectievelijke visies en doelstellingen moeten consistent zijn en op elkaar worden afgestemd.

De respectievelijke missie, visie en, cruciaal, waarden, moeten uitdrukkelijk worden benoemd. Strategische doelstellingen worden bepaald en publiek ter discussie gesteld.

Leitmotiv voor de werking van justitie is haar dienstverlenende rol. Justitie laat zich aansturen in functie van de noden en gerechtvaardigde verwachtingen van al wie op haar een beroep doet. Justitie is er niet voor zichzelf, en draagt die visie ook uit, zowel intern als extern. Medewerkers zijn ervan doordrongen, externen kunnen ze ervaren. Justitie toont zich receptief voor algemene en concrete noden en klachten, en bouwt daarbij ook een performante ombudsfunctie uit in samenwerking met de Hoge Raad voor de Justitie.

Als bijzondere, maar ook eigentijdse openbare dienst, legitimeert ze haar privilege om recht te spreken.

Transparantie en verantwoording worden verankerd in de werking van haar beleidsorganen.

Het beleid van justitie past in een ruimer beleid voor een integrale rechtszorg. Justitie is nu nog vooral het domein van de rechtsstrijd, maar maakt deel uit van een hele keten waarbinnen op vele manieren, preventief en curatief, aan rechtszorg kan worden gedaan en waarop een eenduidige en consistente visie nodig is. Mensen met problemen met een juridisch aspect bijstaan, gaat heel wat verder dan de organisatie van een rechtsstrijd binnen justitie, wat moet vertaald worden in het beleid.

Het beleid komt tot stand in overleg met alle ketenpartners en maatschappelijk relevante instanties waarbij kan worden verwezen naar de bevragingen via de rondetafels. Zowel nationaal als lokaal wordt een structureel netwerk uitgebouwd met de justitiële partners als met de belangrijkste partners uit het ruime welzijns- en maatschappelijke veld, waaronder ook de academische wereld.



Geef justitie een nieuwe organisatiestructuur

Waarom?

Vandaag is justitie een lappendeken met honderden filialen, die ieder hun eigen gang gaan. Ieder filiaal bepaalt in grote mate zijn eigen beleidslijnen, werkprocessen, interne en externe communicatie, prioriteiten, pilootprojecten, personeelsinzet, ... Het huidige mandaatsysteem waarbij iedere nieuwe kandidaat-korpschef een eigen beleidsplan moet indienen dat niet afgetoetst kan worden aan een algemeen, allesverbindend beleidsplan, werkt de versnippering en het gebrek aan continuïteit, onder meer van lokale initiatieven, in de hand. Structurele verankering, waar- onder borging en veralgemening van *good practices*, wordt niet gegarandeerd. Een betere organisatiestructuur zou meer transparantie in en verantwoording van het beleid van justitie mogelijk maken, wat het geloof van de burger in haar werking kan verbeteren. Dat verhoogt ook het vertrouwen in de rechtsstaat.

Justitie moet gerund worden als een moderne publieke overheidsinstelling. De veelheid aan filialen is op zich geen obstakel, als er een sterke beleidsvoerende en ondersteunende bovenbouw bestaat.

Intussen werkt justitie in een structuur die in iedere andere organisatie als volstrekt onwerkbaar wordt beschouwd:

- geen eigen middelen/financiën;
- geen of zeer weinig zeggenschap over het personeelsbeleid;
- geen of onvoldoende uitgebouwde centrale ondersteuningsdiensten;
- geen eenheid van organisatiebeleid, leiding en gezag;
- geen eigen ICT-beleid en ICT-diensten;
- een duale structuur van magistraten versus justitiepersoneel met aparte leiding;
- honderden filialen, die hun eigen werkprocessen, documenten, beleidslijnen, prioriteiten en nieuwe projecten uitwerken zonder (veel) overleg met of bijsturing door een centraal bestuur;
- geen (of onvoldoende) interne audit, controle- en opvolgingsinstrumenten;
- geen gemeenschappelijke communicatiedienst noch een eenheid van externe communicatie.

Die gebrekkige organisatie van justitie kan enkel door afdoende middelen worden verholpen. De politiek heeft de verantwoordelijkheid om die historische weeffout recht te zetten. Zo'n hervorming zal ook veel moed en initiatief vergen van de magistratuur. Zij zal eigen en korpsbelangen moeten durven achterstellen op het algemeen organisatiebelang van justitie. Buitenlandse voorbeelden, zoals de Nederlandse Raad voor de rechtspraak, tonen dat die "nieuwe weg" geen utopie is, maar evenmin een gemakkelijk verhaal. Men moet oog hebben voor een sterke structuur en

leiding, maar ook voor voldoende participatie vanuit de basis. Bij die discussie over de organisatie moet het belang worden beklemtoond van de medewerkers van justitie, haar enige maar cruciale kapitaal. Het personeelsbeleid blinkt echter uit in versnippering, een gebrek aan visie en daadkracht.

Hoe?

- De colleges van de zetel en het openbaar ministerie duiden aan op welke gebieden de huidige organisatie haar streefdoelen dwarsboomt en stellen in functie daarvan aanpassingen voor. Ze ontwikkelen ieder in nauw overleg met de basis een missie en een visie en doen concrete voorstellen voor een aangepaste organisatie;
- Zetel en openbaar ministerie ontwikkelen een eigen beleid, met strategische en tactische doelstellingen, in onderling overleg en in dialoog met de basis;
- Een duidelijke beleidscyclus moet zorgen voor een grotere verantwoording en transparantie. Ketenpartners moeten actief betrokken worden bij het opmaken van de beleidsplannen. Dat kan door hen inspraak te geven, maar ook door de oprichting van een raadgevende raad;
- De opgestelde beleidsplannen moeten samengaan met de nodige interne én externe communicatie;
- De lokale beleidsplannen moeten zich inschrijven in de algemene beleidsplannen en moeten zo nodig worden bijgestuurd, al moet er ook beleidsruimte blijven voor lokale projecten en accenten;
- De respectievelijke bestuursniveaus moeten autonomie en verantwoordelijkheid krijgen op het vlak van personeel, financiën, ICT en interne audit en daarvoor ook de nodige deskundige ondersteuning krijgen;
- Er moet dringend werk gemaakt worden van een integraal personeelsbeleid voor justitie. Vanuit de vereisten van objectiviteit en onafhankelijkheid wordt een reëel aansturen mogelijk van selectie, aanwerving, loopbaanmogelijkheden, evaluatie en ontslag. Daarbij moet ook plaats zijn voor nieuwe categorieën van medewerkers zoals ICT-deskundigen, economen, criminologen. De invulling van het juridisch ondersteunend werk en de klassieke opdeling ervan tussen magistraten, griffiers/secretarissen en medewerkers dient herbekeken;
- Zetel en openbaar ministerie zorgen voor een éénduidige, herkenbare communicatie.



Trek een jaarlijks onderzoeksbudget voor justitie uit

Waarom?

Het valt op dat er zeer weinig wetenschappelijk onderzoek gebeurt bij justitie naar de kwaliteit en de impact van haar werk. Dat kan gaan over de werkprocessen, onder meer de wijze van afhandeling van een zaak op de zitting, maar ook over de inhoud van beslissingen.

Welke beslissingen blijken uiteindelijk effectief en welke niet? Hoe efficiënt zijn sommige procedures? Hoe is het echt gesteld met doorlooptijden en achterstand binnen justitie en waaraan ligt dat? Hoe ervaren burgers de tussenkomst van justitie? Wat is het effect van bepaalde wijzen van bestraffen?

Feedback over de impact van rechterlijke beslissingen is voor justitie essentieel om waar nodig haar beslissingen te kunnen bijsturen en om het vertrouwen van de bevolking in de rechtspraak te kunnen behouden.

Hoe?

Zowel naar inhoudelijke beslissingen als naar de werkwijzen binnen justitie moet er veel meer wetenschappelijk onderzoek worden verricht.

De minister van Justitie moet daarvoor jaarlijks een onderzoeksbudget voorzien. De universiteiten en hogescholen moeten daarbij actief worden betrokken.

De colleges van de zetel en het openbaar ministerie moeten jaarlijks mee de onderzoeksprogramma's bepalen die prioritair moeten worden uitgevoerd, in nauw overleg met alle justitiële actoren waaronder de minister van Justitie, de commissie Justitie van het parlement en andere ketenpartners zoals de justitiehuisen.



Bouw stevige federale ondersteuningsdiensten voor justitie uit

Waarom?

Bij een nieuwe wet gaan alle rechters van het land voor wie de wet enigszins relevant is, zelf aan de slag. Ze maken zelf samenvattingen of zoeken die. Sommigen gaan naar studiedagen en passen hun modellen aan. Intussen tracht de plaatselijke griffie elk voor zich haar werkprocessen aan de wet aan te passen.

Bij een nieuw project of bij nieuwe ICT-initiatieven worden telkens opnieuw vrijwilligers gezocht die ongestructureerd wat feedback geven of het nieuwe proefproject moeten uitvoeren.

Door dat gebrek aan organisatie is vooral de zetel bijzonder weinig slagkrachtig en heel kwetsbaar.

Op dit domein staat het parket een heel eind verder, mede door zijn sterkere hiërarchische werking. Maar ook daar kan veel meer. Er zijn vaak nog zeer belangrijke verschillen tussen entiteiten. ICT-projecten worden onvoldoende centraal aangestuurd.

Hoe?

Het integraal management van zetel en parket moet ondersteund worden door sterk uitgebouwde, slagkrachtige federale steundiensten inzake HRM, ICT, werkprocessen en administratie.

Die steundiensten staan in voor de standaardisatie van documenten, met inbegrip van de digitalisering ervan, de uniformering van de werkprocessen en de realisatie van volwaardige e-dossiers.

Het gebruik van gestandaardiseerde documenten en de opvolging van uniforme werkprocessen moet voor de lokale rechtsmachten een verplicht karakter hebben. Dat moet in de regelgeving ter zake mogelijk worden gemaakt en in praktijk worden gebracht. Daarvoor moet ook in de nodige opvolging en controle worden voorzien.

Daarnaast moeten er voor zetel en parket performante federale studiediensten komen voor inhoudelijke juridische ondersteuning, opgesplitst per vakgebied.

Waarom?

De rechtsstaat blijkt geen rustig bezit. Overal in de wereld en ook in ons land komen basisbeginselen van onze rechtsstaat onder druk te staan, zoals: gescheiden machten die elkaar controleren, de afdwingbaarheid van de wet en van de rechten en vrijheden, de onafhankelijkheid van de rechtspraak tegenover de uitvoerende macht. Sommigen vallen de onafhankelijke rechtspraak frontaal aan, andere trekken haar geloofwaardigheid in twijfel.

Vele burgers blijken niet op de hoogte te zijn van de principes van de rechtsstaat, en van het belang ervan voor het functioneren van een democratie. Wanneer er onvoldoende kennis en inzicht bestaat over de rechtsstaat, speelt een democratie met vuur. Justitie dreigt dan een schijnvertoning te worden.

De bewustwording daarrond stimuleren is een maatschappelijke verantwoordelijkheid, waarin ook justitie haar rol veel actiever moet opnemen. Justitie reageert soms wel, maar het is incidenteel en niet gestructureerd ondanks het niet te overschatten belang van het thema. Maar ook voor de balies moet de verdediging van de rechtsstaat een veel grotere prioriteit zijn.

Het ontbreekt op federaal niveau aan woordvoerders, die voor een correcte toelichting bij actuele items of beleidsmatige thema's zorgen, waardoor justitie vaak niet of in verspreide slagorde communiceert.

Er is geen eenduidig communicatiebeleid, laat staan dat er een beleid wordt gevoerd rond de verdediging van de rechtsstaat.

Hoe?

Er moet op federaal niveau een communicatiestrategie uitgewerkt worden voor het openbaar ministerie en voor de hoven en rechtbanken, met behulp van communicatie-experten.

Er moet een team van nationale goed opgeleide, fulltime woordvoerders worden samengesteld. Zij lichten de pers in over lokaal gevoelige dossiers of over materies die de individuele dossiers overstijgen. Zij lichten daarbij ook de technische aspecten van de werking van justitie toe.

Die nationale woordvoerders zijn, naast de colleges en korpsoversten, medeverantwoordelijk voor een kwalitatief PR-beleid vanuit de rechterlijke orde. Zo kan het jaarrapport over de werking van justitie mee door hen worden voorgesteld.

Zij bouwen een structureel netwerk uit met de media en verzorgen binnen de websites van het openbaar ministerie en de zetel een luik "actualiteit".

Justitie en balie moeten zich veel sterker actief inzetten voor het uitleggen van de principes van de rechtsstaat en voor het verdedigen ervan. Zij plegen daarvoor overleg en:

- zorgen voor een gerichte communicatie via opgeleide woordvoerders;
- ontwikkelen programma's om scholen en groepen te ontvangen of te bezoeken, en hen te informeren over de rechtsstaat;
- spannen zich in om in de media de aandacht en gevoeligheid voor het thema op te drijven;
- ontwikkelen een grotere en gestructureerde alertheid en assertiviteit om de maatschappelijke bewustwording rond het thema te vergroten.

Het spreekt verder voor zich dat jongeren vertrouwd maken met de betekenis, de voordelen en de kwetsbaarheid van de rechtsstaat ook een opdracht is voor het onderwijs, dat daarover verder gesensibiliseerd moet worden en concrete initiatieven moet nemen. De invoering van een verplicht vak "burgerschapsvorming" kan daaraan beantwoorden. Justitie en balie verlenen inhoudelijk ondersteuning aan een grotere aandacht binnen het onderwijs voor dit cruciale thema.



Creëer één rechtbank en één openbaar ministerie per provincie

Waarom?

De actuele organisatie van de rechtbanken en hoven is ondanks de hervorming van 2014 nog steeds een lappendeken. Er zijn nog steeds 49 directiecomités en verschillende entiteiten van zeer diverse omvang.

Een duidelijk beleid voeren met/voor zo'n heterogene groep is quasi onmogelijk. De organisatie sluit ook niet aan op de behoeften van de burger. De werkprocessen verschillen, ICT volgt dat lappendeken met alle gevolgen van dien, er is geen eenheid van organisatie op lokaal niveau,... Op het niveau van de hoven is er nog altijd het onderscheid tussen de hoven van beroep en de arbeidshoven, op het niveau van het openbaar ministerie, tussen de auditoraten en de parketten.

De werking van die verschillende entiteiten moet sterker geïntegreerd worden, omdat zo'n opdeling weliswaar historisch te begrijpen is, maar de nadelen op het vlak van interne en externe afstemming van de organisatie die opdelingen en samenhangende schaalverschillen niet meer verantwoorden. Een aangepaste organisatie laat ook in budgettair moeilijke tijden een meer optimale verdeling van de beschikbare middelen toe. Daarbij moeten anderzijds wel garanties worden ingebouwd opdat elke entiteit haar functionaliteit en troeven kan behouden.

Verder is het zo dat vele probleemsituaties niet de opdelingen volgen zoals die in de huidige gerechtelijke organisatie worden gemaakt. Er is nood aan een benadering die meer uitgaat van een probleemsituatie. Juridische kwalificaties splitsen een probleem op in vele deelzaken. Daardoor raakt de coördinatie zoek. Alles wordt complexer en de efficiëntie schiet er bij in.

Hoe?

Oprichting van één rechtbank per provincie, waarbij de schotten tussen de politierechtbank, het vrederecht, de rechtbank van eerste aanleg, de arbeidsrechtbank en de rechtbank van koop-handel weggehaald worden. Er wordt één rechtbank gevormd (= één organisatiestructuur) met verschillende gespecialiseerde afdelingen en met één openbaar ministerie. De bestaande strikt gescheiden griffies en parketten worden omgevormd tot één gezamenlijke griffie voor de zetel en één gezamenlijk secretariaat voor het openbaar ministerie. De bestaande lokale entiteiten blijven bestaan als dat opportuun is vanuit het belang voor een justitie in de nabijheid van de burger.

Er wordt één overkoepelende korpschef aangesteld per provinciale rechtbank, die samen met het overkoepelend directiecomité een integraal beleid voor de rechtbank, inclusief de griffie, uittekent. Een centraal loket staat in voor de inschrijving van alle zaken en de doorverwijzing van de rechtzoekenden naar de bevoegde afdelingen, secties en/of kamers. Voor het openbaar ministerie wordt een gelijkaardige structuur opgezet met één korpschef (en een overkoepelend directiecomité), die een integraal beleid voert over alle afdelingen.

Provinciale rechtbanken moeten het ook mogelijk maken om multidisciplinaire of domeinoverschrijdende kamers samen te stellen of multiprobleem cases toe te wijzen aan één enkele kamer.

Waarom?

Het aantal dossiers dat in België voor de rechtbank wordt gebracht is relatief hoog in vergelijking met andere landen. Dat blijkt mede te wijten aan het feit dat er relatief weinig aan bemiddeling buiten de rechtbank wordt gedaan. Er dient dan ook waar mogelijk ingezet op een dejuridisering van conflicten, dat wil zeggen op conflictoplossing buiten de rechtbank. Bemiddeling behoort immers niet tot de kerntaken van de magistratuur.

Een tweede meer fundamentele vaststelling is de noodzaak om meer te werken met alternatieven voor de klassieke "tornooi"-procedures binnen justitie. Burgers hebben een conflict, stappen naar de rechtbank waarbij ze ieder hevig hun standpunt laten verdedigen, waarna de rechter de knoop doorhakt. Soms zal die manier van werken nodig zijn, maar vaak zal overleg, in welke vorm en waar en op welk ogenblik ook, een te overwegen alternatief vormen. Dat gebeurt tot op heden te weinig. Daardoor wordt de burger zelf sterker betrokken bij de rechtsgang. Dat is ook wat velen steeds meer wensen. Zij doen actief hun inbreng. Dat laat beter toe om oplossingen op maat te vinden. Die worden beter aanvaard en zijn effectiever. Dat versterkt de rechtsstaat.

Justitie en haar partners moeten van paradigma wisselen. Een geschil tussen burgers moet in de eerste plaats tussen die partijen worden opgelost, of minstens via een beroep op hun betrokkenheid. Pas in laatste instantie moet de rechtbank tussenkomen om het geschil te beslechten. Justitie moet voortdurend de switch maken van *to debate* naar *to dialogue*. Er moet een cultuurverandering ontstaan in het denken over de rechtsgang: bij nieuwe wetgeving, bij keuzes binnen het beleid van een rechtbank of een parket, bij de opleiding en in de deontologie van advocaten, bij de discussies over de toegang tot (en kosten van) het recht,... Zoals de gevangenisstraf het ultimatum remedium is, moet ook de juridische strijd daadwerkelijk de laatste optie zijn en niet het automatisme.

Hoe?

Bemiddeling buiten de rechtbank moet maximaal gestimuleerd worden. Alvorens partijen op de rechtbank komen, moet er al een (poging tot) voorafgaandelijk overleg geweest zijn, en desgevallend moet ook bemiddeling al geprobeerd zijn.

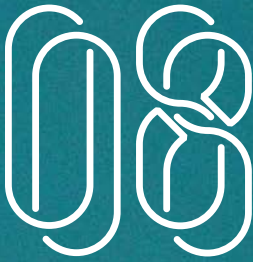
Bemiddeling moet daarbij feitelijk en financieel ondersteund worden. Advocaten mogen niet meer dadelijk naar een procedure grijpen, maar moeten steeds trachten een conflict eerst op een andere manier op te lossen.

Het beleid op alle niveaus moet dat principe centraal stellen en concreet mogelijk maken: geen goed bedoelde aanpassing hier of daar, maar een streven naar een allesomvattende implementatie van die visie.

Bemiddeling en schikking buiten de rechtbank stimuleren kan onder andere door:

- duidelijke financiële stimuli zoals een vermindering van het rolrecht bij een voorafgaande poging tot bemiddeling;
- een bestraffing via de gerechtskosten wanneer voorafgaandelijk geen ernstige schikkings- of bemiddelingspoging is gebeurd;
- de inleiding van de zaak makkelijker maken als vooraf een poging tot schikking is gebeurd;
- voor een grotere voorspelbaarheid van rechterlijke beslissingen in bepaalde materies zorgen, onder meer voor vergoedingen en straftoemetingen.
- Als er toch een juridische procedure gestart wordt, moet de rechtzoekende nauwer betrokken worden en moeten alternatieve, meer participatieve afhandelingswijzen gestimuleerd worden. Dat kan onder meer door:
 - een poging tot schikking ter plaatse;
 - een poging tot verzoening of schikking onder leiding van een rechter voorafgaandelijk aan of tijdens de procedure;
 - partiële, kortere procedures onder meer bij deskundigenonderzoeken, die in omvang, tijd en kostprijs worden beperkt.

Om deze dubbele piste maximaal te kunnen benutten moet ook geïnvesteerd worden in gerichte opleidingen voor magistratuur, balie en ketenpartners.



Stimuleer in strafzaken meer echt herstel

Waarom?

Strafzaken worden vaak nog afgehandeld zoals eeuwen terug: een rechter die een vonnis velt na een strijd tussen de verdachte, burgerlijke partij en het openbaar ministerie.

De dader en eventueel ook het slachtoffer moeten veel actiever tussenkomen om uiteindelijk tot een effectief herstel of een gedragsverandering te komen.

Te vaak is een procedure een mooi ritueel, dat echter onvoldoende oplossing biedt voor de achterliggende problemen. Er werd enorm geïnvesteerd in een zaak door politie, parket, onderzoeksrechter, correctionele rechtbank,... waarna een straf wordt opgelegd, die vaak niet of slechts in beperkte mate wordt uitgevoerd, maar die hoe dan ook niet effectief is. De drugsverslaafde blijft even verslaafd of wordt dat nog meer, de persoon met een agressieprobleem heeft dat nog steeds, de jongere zonder sociaal kader blijft op de dool ondanks de tussenkomst van justitie.

De hefboom die justitie heeft, met name de eventuele inzet van dwangmiddelen, wordt vaak niet optimaal ingezet om een verandering ten gronde te bereiken.

De effectiviteit van de tussenkomst van justitie ligt in het begin van haar tussenkomst, waar de straf of de eventuele probatie vaak slechts na lange tijd reëel wordt.

Het slachtoffer staat er nog steeds vaak bij en kijkt er naar. Van echt herstel, moreel en materieel, is te weinig sprake.

Hoe?

Methoden stimuleren waarbij de dader en eventueel ook het slachtoffer actiever worden betrokken, en de effectiviteit meer verzekerd lijkt, in voorkomend geval in nauwe samenwerking met de justitiehuizen, zoals:

- herstelgerichte bemiddeling tussen dader en slachtoffer stimuleren;
- bemiddeling in strafzaken beduidend meer aanwenden;
- alternatieven stimuleren, zoals de drugsbehandelings- of opvolgingskamer, waarbij vooraleer meteen definitief te straffen, de dader op gerichte wijze de kans krijgt (waarbij de justitiële druk wordt gebruikt) om een daadwerkelijke gedragsverandering aan te tonen;
- een time-out creëren tussen de schuldigverklaring en de straftoemeting, om de dader toe te laten inmiddels een herstelbemiddeling of hulpverleningstraject te starten;
- het openbaar ministerie vooraf een hulpverleningstraject laten inschakelen als alternatief voor of voorafgaand aan een eventuele vervolging;
- werken met een justitieel trajectbegeleider in strafzaken;
- voorafgaand overleg tussen de verdachte, zijn raadsman, het openbaar ministerie en eventueel het slachtoffer over de meest gepaste maatschappelijke reactie op de gepleegde feiten in een rondetafelgesprek. De resultaten van dat overleg worden voorgelegd aan de rechter, die zijn volheid van bevoegdheid behoudt om een gepaste sanctie op te leggen, maar die ook de geformuleerde voorstellen bij vonnis kan bekrachtigen.



Maak een integrale, multidisciplinaire aanpak van bepaalde daders mogelijk

Waarom?

Justitie en welzijn hebben de neiging om de problematiek van daders van bepaalde criminaliteitsvormen "in vele stukjes te hakken", waardoor er vaak een aantal professionals betrokken raken bij de begeleiding van eenzelfde persoon of van diens familiale omgeving, maar zonder hun tussenkomsten op elkaar af te stemmen (voor zover ze al weet hebben van elkaars initiatieven en daar ook rekening mee willen houden).

Intussen ziet de betrokkene door het bos de bomen niet meer en stelt hij evenzeer vast dat de ene interventie niet altijd zinvol is in het licht van een andere interventie. Dat speelt zowel op het domein van justitie als van welzijn, maar vanzelfsprekend ook (en nog veel meer) tussen de beide domeinen. Ook advocaten kampen met dat probleem bij het bijstaan van hun cliënten.

Hoe?

Een integrale multidisciplinaire aanpak opzetten voor mensen met een bepaald type van problemen in strafzaken.

De enkele projecten die werden gestart, onder meer rond intrafamiliaal geweld, worden door alle betrokken instanties als zeer positief geëvalueerd. Een casemanager houdt het overzicht en zorgt dat er overleg en afstemming plaatsvindt. Die methodiek moet uitgebreid worden naar andere domeinen en andere arrondissementen. De investering verhoogt de effectiviteit van de tussenkomst van justitie en welzijn sterk en pakt probleemsituaties met gebalde en gerichte inspanningen aan.

Zulk overleg botst vaak met het beroepsgeheim. Het blijkt echter dat respect voor het beroepsgeheim en een integrale aanpak wel degelijk mogelijk zijn en een synergie niet in de weg staan. Een wettelijke regeling rond een vorm van gedeeld beroepsgeheim is hier welkom. Ook via convenanten tussen de betrokken partners kan veel opgelost worden.



Stem de werking van justitie af op de diversiteit van de samenleving

Waarom?

Justitie moet responsief zijn en aansluiten bij wat leeft in de maatschappij.

In geen enkel beleidsplan voor justitie wordt echter gefocust op de grote diversiteit binnen de maatschappij, op de problemen die dat met zich mee brengt en hoe justitie zich daartegenover moet positioneren.

Sommigen zien diversiteit vooral als een probleem, anderen als een kans, maar het is een cruciaal gegeven waar justitie op dit ogenblik niet of louter incidenteel en zeker niet gestructureerd, rond werkt.

In een samenleving die onomkeerbaar evolueert van diversiteit naar superdiversiteit kan daar onmogelijk omheen gefietst worden.

Hoe?

Hoven en rechtbanken, evenals de parketten, zijn verplicht om binnen hun werking en beleid nader in te gaan op de diversiteitsproblematiek. Dat kan over een ruime waaier aan materies gaan, maar kadert steeds binnen een globaal centraal diversiteitsplan, uitgetekend door de respectievelijke colleges, waar onder meer de volgende thema's aan bod kunnen komen:

- een betere en meer effectieve tolkenwerking; informatieve werking rond, en contacten met diversiteitsgroepen;
- werkwijzen, nieuwe projecten en alternatieven toetsen aan een multicultureel publiek, samenwerken met interculturele bemiddelaars en eventuele multidisciplinaire interculturele kenniscentra;
- aandacht voor opleidingen over interculturele sensitiviteit, communicatie, ... in het bijzonder in het kader van bepaalde fenomenen en procedures, en voor de contacten op zitting;
- concepten ontwikkelen rond beslissingen over conflicterende culturen en rechtssystemen, daarover opleidingen en debatten organiseren;
- werken aan een betere beschikbaarheid van buitenlands recht (zie ook voorstel 15).



Breng meer diversiteit in de personeelssamenstelling van justitie

Waarom?

De personeelssamenstelling van justitie is nog zeer homogeen en volstrekt geen afspiegeling van de maatschappij. Een justitie wiens personeelssamenstelling ver af staat van die van de maatschappij, stoot vroeg of laat op legitimiteitsproblemen. Die homogene personeelssamenstelling zorgt ook voor een te beperkte kennis van de onderscheiden socioculturele achtergronden van de rechtzoekenden. Dat probleem staat binnen justitie op geen enkele wijze op de agenda, laat staan dat justitie een proactief personeelsbeleid voert om meer diversiteit in de personeelssamenstelling te krijgen.

Diversiteit in de personeelssamenstelling dient daarbij in een ruimere context geplaatst dan enkel de origine van medewerkers: ook gendergelijkheid, toegankelijkheid voor andersvaliden, vrijheid van godsdienstbeleving dienen mee in aanmerking genomen.

Hoe?

De beide colleges maken in samenspraak met de Hoge Raad voor de Justitie en met de minister van Justitie een personeelsdiversiteitsplan op voor justitie, zowel voor de magistratuur als voor de griffies en parketsecretariaten.

Daarbij wordt inspiratie geput uit gelijkaardige plannen van sommige politiediensten. Er wordt nagegaan en concreet gepland hoe justitie een meer diverse personeelssamenstelling binnen de diverse geledingen kan krijgen.

Ook aan andere problemen zoals godsdienstbeleving op het werk, toegankelijkheid voor andersvaliden, racisme en discriminatie op het werk,... wordt aandacht geschonken.

Daarbij wordt ook samengewerkt met universiteiten en hogescholen. Aan studenten van vreemde origine wordt een zomerstage op de rechtbanken aangeboden.

Rechtbanken gaan in het kader van beroepskeuzes ook naar scholen, hogescholen en universiteiten, waarbij wordt ingegaan op het diversiteitsdeficit.

Er wordt gewerkt met positieve rolmodellen.

Ook de balie dient ter zake gesensibiliseerd omdat zij een zeer belangrijke toegangspoort voor de magistratuur vormt.



Richt een federaal bureau op voor klare, begrijpelijke juridische taal

Waarom?

Steeds opnieuw blijkt de taal van justitie een zeer grote hinderpaal te zijn voor de burger. Mensen begrijpen het gehanteerde taalgebruik vaak niet, waardoor zij zich uitgesloten voelen, onzeker over hun rechten en niet correct bejegend.

Er zijn hier en daar verdienstelijke initiatieven, maar het probleem is manifest urgent en moet meer structureel worden aangepakt.

Hoe?

Op federaal niveau dient een bureau voor een toegankelijke, begrijpelijke juridische taal gecreëerd te worden. Dat kan in eigen beheer, dan wel via derden.

De beide colleges moeten een beroep kunnen doen op dat bureau dat zowel een structurele, als een ondersteunende werking naar de colleges, de magistraten, de griffies en secretariaten moet hebben.

Het equivalent van enkele voltijdse krachten kan al wonderen doen omdat het tegelijk een nieuwe cultuur en een grotere alertheid op dat vlak creëert.

Nieuwe modelbrieven of beschikkingen moeten eerst aan dat bureau worden voorgelegd. Bestaande modellen worden systematisch doorgelicht en aangepast.

De toetsing door het bureau en het gebruik van de goedgekeurde documenten moet voor alle rechtsinstanties verplicht worden gesteld.

Het bureau voor een klare juridische taal moet lexicons opstellen om juridische termen, die niet vermeden kunnen worden, toch op een verstaanbare wijze te verduidelijken. Die lexicons worden op verschillende manieren ter beschikking gesteld voor wie in aanraking komt met de rechtbank.

Het bureau moet ook structurele voorstellen formuleren.

Opleidingen over een klare, begrijpelijke taal moeten breder worden gegeven en regelmatig worden gevolgd. Elke magistraat ziet periodiek enkele van zijn geschriften geanalyseerd, waarop de resultaten worden besproken. De voortgang wordt opgevolgd.

Opleidingen over communicatie op de terechtzitting worden verder uitgediept en moeten op regelmatige basis worden gevolgd. Daarbij wordt concreet ingegaan op de wijze van communiceren van de betrokken magistraat op de zitting.

Samen met diens taalgebruik wordt de communicatie op de zitting ook uitdrukkelijk opgevolgd bij de periodieke evaluaties van de magistraten.



Creëer een omvattend, multidisciplinair onthaal in elke provinciale rechtbank

Waarom?

Justitie is onoverzichtelijk en ondoorzichtig. Een burger die juridische informatie wil, of een procedure wil of moet aanspannen, vindt moeizaam de juiste informatie of wordt vaak van het kastje naar de muur gestuurd. Wanneer hij naar een gerechtsgebouw komt of naar de website van een rechtbank of parket surft, komt hij in een wirwar van juridische instanties terecht.

Als er al een onthaal bestaat, beantwoordt dat niet aan de verwachtingen van de burgers. Vaak beperkt het zich tot een loutere bewegwijzering.

De informatie en de dienstverlening inzake justitie is sterk versnipperd en verspreid.

De justitiehuizen zijn onvoldoende geslaagd in hun opzet om justitie dicht bij de bevolking te brengen via de eerstelijnsbijstand, mede door personeelstekort. De eerstelijnsbijstand wordt nu opgenomen vanuit de balies.

Het onthaal en de organisatie van justitie is niet opgesteld vanuit de behoefte van de burger die op zoek is naar een antwoord op zijn juridische vragen. Hij gaat vruchteloos naar het gerechtsgebouw of het justitiehuis. Vele burgers vinden hun weg niet. Er is bijgevolg nood aan één centraal allesomvattend onthaal.

Hoe?

Er wordt binnen elke territoriale afdeling van een provinciale rechtbank een onthaal gecreëerd, waarbij burgers (gratis) met al hun juridische vragen terecht kunnen voor een eerste advies en/of een gepaste doorverwijzing. Dat onthaal wordt het vast aanspreekpunt voor de burger, waar alle informatie over justitie en de hulpverlening wordt gebundeld.

Het onthaal heeft ruime openingsuren (breder dan de klassieke griffie-uren) en bestaat uit opgeleide medewerkers, met goede communicatieve vaardigheden, en met een sterke kennis van de juridische en sociale kaart. Zo nodig wordt het geassisteerd door deskundigen, tolken en interculturele bemiddelaars.

Via dat onthaal kan iedereen:

- de belangrijkste communicatie met de griffie en het parketsecretariaat voeren;
- een eerstelijns juridisch advies krijgen;
- juridische bijstand aanvragen;
- wegwijs raken in het gerechtsgebouw en in de verschillende juridische instanties;
- verduidelijking krijgen van briefwisseling en andere juridische stukken, met toelichting van de juridische taal;
- de juiste doorverwijzing krijgen binnen het justitiële en welzijnslandschap (rechtbanken, openbaar ministerie, advocatuur, gerechtsdeurwaarders, notariaat, politie, bemiddelingsinstanties, CAV's, OCMW's, enz.);
- ingelicht worden over de niet-justitiële manieren om een oplossing voor bepaalde geschillen te vinden en ter zake adequaat worden doorverwezen.

Het onthaal streeft daarbij naar de juridische emancipatie van de burger, zodat die zelf vaardig wordt om zijn weg te vinden binnen justitie. Het onthaal wordt ondersteund door een website die volledig aansluit op zijn werking.

De toegang tot dat onthaal is dan ook op verschillende wijzen mogelijk:

- fysiek;
- via een performante website;
- via een gratis telefoonlijn.

Het onthaal krijgt federale ondersteuning. Die zorgt voor opleiding en voor het stroomlijnen van de ter beschikking gestelde informatie. Het onthaal bouwt lokaal een netwerk uit met alle relevante partners om de gepaste doorverwijzing vlot te laten verlopen.

Dat multidisciplinair onthaal is centraal gelegen in het gerechtsgebouw van elke afdeling van de provinciale rechtbank.



Kies voor een radicale digitalisering van procedures en rechtszorg

Waarom?

Burgers klagen vaak over de wijze waarop juridische procedures actueel zijn georganiseerd. De juridische dienstverlening is vaak star en weinig toegankelijk.

Ook al worden vaak eerder eenvoudige zaken gevraagd, toch zijn er vrij hoge informele en formele drempels. Procedures zijn vaak onnodig moeilijk en niet heel toegankelijk voor de burger. Dat leidt ertoe dat men een professional in de arm moet nemen en de kosten zeer sterk toenemen.

De afwezigheid van standaardisering en opschaling van juridische dienstverlening in ons recht is treffend.

Burgers zijn zo veroordeeld tot het inhuren van juridische hulp waar dat niet steeds nodig is. Daardoor dreigen zij vervreemd te raken van hun eigen zaak. Het alternatief is doe-het-zelfwerk, waarbij ze moeilijk aan de accurate informatie raken. Dat verhoogt het risico op procedurele fouten.

De digitalisering laat toe om eenvoudige zaken in belangrijke mate zelf te regelen. Het buitenland kent voorbeelden van juridische procedures die sterk gedigitaliseerd zijn en die men alnaargelang de complexiteit van de zaak met of zonder bijstand van een advocaat online kan afhandelen.

In België is dat nog onbestaande. Het betekent dat de efficiëntiewinst die justitie kan realiseren niet wordt aangeboord.

Die werkwijze laat toe om justitie voor heel wat zaken goedkoper te maken, meer toegankelijk en efficiënter. De burger aanvaardt niet dat hij vrij eenvoudige zaken niet op een snelle en goedkope manier gerealiseerd krijgt. De kosten voor juridische bijstand kunnen zo beperkt worden.

Ook de klassieke procedure met de persoonlijke verschijning van de partijen of hun raadslieden vraagt om de mogelijkheid van een digitale inleiding, opvolging en afhandeling.

Er wordt geen gebruik gemaakt van de digitalisering van de maatschappij om de brede rechtszorg te dienen. Analyse van “big data” is vooralsnog een evolutie die aan de magistratuur volstrekt voorbijgaat, maar waarop geanticipeerd moet worden.

Hoe?

Er moet dringend werk gemaakt worden van een radicale digitalisering van de rechtszorg in het algemeen en de juridische procedures in het bijzonder.

Er wordt gestart met enkele welomlijnde procedures die vaak toepassing vinden, zoals huurrecht en familierecht.

In dat kader moeten standaard verzoekschriften worden ontwikkeld. Overal moeten dezelfde procedurestukken worden bijgevoegd. De wetgeving moet worden aangepast om die procedures digitaal te kunnen aanbieden.

De digitalisering verlaagt de drempels voor justitie en verhoogt de toegang tot het recht.

Justitie boekt efficiëntiewinst. Dat is budgettair noodzakelijk om meer tijd en middelen te hebben voor complexe zaken.

De minister van Justitie moet in samenwerking met de colleges de prioriteiten bepalen en een stappenplan opmaken waarbij ook uitdrukkelijk geanticipeerd moet worden op de gevolgen van een bredere analyse van big data, toegepast op de rechtspraak.

Ten slotte laat de digitalisering ook toe om met eerder beperkte middelen een bredere rechtszorg te realiseren. In de digitale procedure kunnen linken worden gelegd naar juridisch advies, bemiddeling, balie, welzijnsinstellingen, onthaal van rechtbanken...

Waarom?

België als moderne rechtsstaat maakt steeds meer deel uit van de Europese rechtsstaat. De kennis van het materiële Europese recht is beperkt, ook bij de actoren van justitie.

Het procedurele Europese recht is nog te weinig ontwikkeld, en wat al bestaat is te weinig bekend en wordt nauwelijks toegepast.

Er is te weinig gestructureerd overleg tussen de actoren van justitie van de diverse lidstaten om zo de *good practices* van elkaar op te pikken en waar mogelijk in de eigen lidstaat uit te voeren.

Ook de burger kent te weinig het belang en de voordelen van het Europees recht wat de verdediging van zijn rechten en vrijheden betreft. Bij een grensoverschrijdend juridisch probleem ervaart hij wel hoeveel schotten er tussen de lidstaten nog bestaan.

Hoe?

Er dient een "federaal kenniscentrum Europees recht" opgericht te worden, in een samenwerkingsverband tussen justitie, balie, notariaat en gerechtsdeurwaarders, met navolgende opdrachten:

- gebruiksvriendelijke vertaling van nieuwe Europese (of buitenlandse) wetgeving voor de praktijk;
- actief informatie verspreiden over en sensibiliseren voor nieuwe Europese wetgeving;
- initiatieven ontwikkelen om meer uniforme procedurele afhandeling te stimuleren;
- systematisch op zoek gaan naar *good practices* in het buitenland om justitie meer af te stemmen op de verwachtingen van de burger en tot een meer performante justitie te komen;
- georganiseerd overleg plegen met gelijkaardige initiatieven in de andere lidstaten om de afhandeling van grensoverschrijdende juridische geschillen te faciliteren.







RÉSUMÉ

EXECUTIVE SUMMARY

- 01** La Justice ne vit pas en vase clos. Elle n'est pas au service d'elle-même. La Justice doit définir sa vision à long terme en concertation et placer sa mission de service au centre de cette vision.
-
- 02** La Justice n'est pas du tout bien organisée. Elle manque par conséquent d'efficacité. Un changement est nécessaire, surtout au niveau de la politique du personnel.
-
- 03** Le fonctionnement et les décisions de la Justice se fondent trop peu sur des recherches scientifiques.
-
- 04** Dès lors que les citoyens n'ont pas conscience de l'importance de l'État de droit, la démocratie est en danger. La Justice doit défendre activement l'État de droit et améliorer à cette fin sa politique de communication.
-
- 05** L'organisation locale de la Justice reste un patchwork confus et inefficace pour le citoyen: il faut créer un seul tribunal et un seul ministère public par province.
-
- 06** La Justice a besoin de plus de soutien de fond. Elle fournit ainsi un travail plus efficace et de meilleure qualité. Cela contribue à l'uniformité que demande la société.
-
- 07** Un conflit juridique est trop vite vu comme une bataille dont le juge désigne un vainqueur. Cette conception donne souvent peu de satisfaction aux parties. Ces dernières sont trop peu impliquées dans le processus. Elles n'obtiennent pas toujours une solution sur mesure. Elles ne comprennent pas la décision prise.
- Remplacez autant que possible le modèle de lutte actuel par un modèle centré sur la concertation et la participation.
-
- 08** Lorsque c'est possible, la chaîne pénale doit impliquer davantage la victime dans une approche visant la réparation et utiliser son pouvoir pour amener un changement effectif de comportement chez l'auteur.
-
- 09** La problématique d'auteurs de délits est encore trop traitée de façon morcelée et sans coordination. Souvent, une approche plus intégrale et multidisciplinaire est indiquée.
-
- 10** La Justice doit être le reflet du changement social et de la société de plus en plus diverse.
-
- 11** La composition du personnel de la Justice ne reflète absolument pas la société. La Justice soit se pencher sur cette question. Elle doit établir un plan de diversité du personnel, tout comme les autres services publics.
-
- 12** Les acteurs de la Justice emploient un langage juridique hermétique. Il est fréquent que les citoyens n'en comprennent pas la signification. Un bureau doit être créé pour l'emploi d'un langage juridique clair et compréhensible. Il est possible d'utiliser un langage adapté.
-
- 13** Les citoyens ne s'y retrouvent pas dans la Justice. Il n'y a pas de structure limpide ni de vue d'ensemble claire. Un accueil global multidisciplinaire des citoyens dans chaque tribunal pourrait y remédier.
-
- 14** Une numérisation radicale pourrait rendre les procédures plus accessibles et garantir une meilleure attention juridique au citoyen.
-
- 15** Sur le plan juridique, l'Europe est mal connue et parfois inadéquate. Il faut étendre la connaissance et l'application des possibilités existantes, collaborer davantage pour obtenir une meilleure Justice et continuer de supprimer les barrières juridiques en Europe.
-

- 01** The Justice system does not stand alone. It is not self-serving. It must lay down its long-term vision in consultation with those it serves, placing its service provision function at the fore.
- 02** The justice system is not very highly organised. As a result, it lacks effectiveness. Its personnel policy, in particular, requires a change.
- 03** The activities and decisions of the Justice department are not sufficiently grounded in scientific research.
- 04** When citizens are not aware of the importance of the rule of law, democracy itself is at stake. The Justice system must actively defend the rule of law while improving its communication policy to that end.
- 05** The local organisation of the courts is still a patchwork, confusing for the citizen and inefficient. Create one court of law and one Public Prosecution Service per province.
- 06** The Justice system needs more substantive support. This will allow it to work more efficiently and at a higher quality level. And, it will contribute to the uniformity that our society demands.
- 07** A legal dispute is too easily seen as a battle in which the judge chooses a victor. This does not often give much satisfaction to the parties concerned. They are not involved enough. They do not always receive a solution tailored to their cases. They do not understand the decision taken.

Where possible, trade in the traditional combative model for a model in which consultation and participation are the focus.
- 08** Where possible, the criminal justice chain must involve the victim more closely in a restorative-oriented approach and exercise its power to bring about material behavioural change in the perpetrator.
- 09** Perpetrator issues are still handled in too fragmented a manner and without coordination. Often, a more integrated, multidisciplinary approach is needed.
- 10** The Justice system must connect societal changes and the increasingly diverse communities in which we live.
- 11** The composition of the personnel at the courts is in no way a reflection of our society. FPS Justice must contemplate this disconnect. It must, just like any other public service, formulate a diversity plan for its personnel.
- 12** The actors in the Justice chain use an arcane legal language. Citizens often do not understand what is meant. An office for clear and understandable legal language must be established. Clear and understandable legal language is possible.
- 13** Citizens cannot find their way through the Justice system. There is no clear-cut structure nor is there a clear-cut overview. Installing a comprehensive, multidisciplinary reception point for citizens in every court of law could do a lot to rectify this.
- 14** Radical digitalisation can make procedures more accessible and guarantee better legal assistance for the citizens.
- 15** The European rules are not very well known and are sometimes inadequate. Greater knowledge and application of the existing facilities, more cooperation for a better Justice system and the continued breakdown of the judicial barriers in Europe are needed.



DEEL II

De context van het groenboek
en de gevolgde methodiek

Methodiek

Om de actoren van justitie en haar rechtstreekse en onrechtstreekse ketenpartners aan het woord te laten, werd een unieke methode gehanteerd die verwant is aan de methode van de participatieve deliberatie. Er werd een reeks overlegplatformen georganiseerd in de verschillende Vlaamse provincies, maar ook in Brussel, Namen, Dijon en Den Haag. Actoren van justitie gingen in discussie met relevante ketenpartners van justitie over een van de drie geselecteerde thema's. Het doel van de overlegplatformen was om vanuit een evaluatie van het huidige functioneren, voorstellen te formuleren ter verbetering van de werking van justitie inzake diversiteit, welzijn en management.

De overlegplatformen vonden plaats op:

- 13/10/2015 in Mechelen > Justitie & Diversiteit
- 19/10/2015 in Brugge > Justitie & Welzijn
- 20/10/2015 in Mechelen > Justitie & Welzijn
- 27/10/2015 in Gent > Justitie & Management
- 16/11/2015 in Antwerpen > Justitie & Management
- 26/11/2015 in Hasselt > Justitie & Diversiteit
- 27/01/2016 in Namen > Justitie & Management
- 04/02/2016 in Den Haag > Justitie & Radicalisering
- 23/02/2016 in Brussel > Justitie & Diversiteit
- 29/04/2016 in Dijon > Justitie & Diversiteit

In totaal namen 478 mensen deel aan de overlegplatformen. Over alle overlegplatformen heen ging het om 56 politiemensen, 58 advocaten, 8 gerechtsdeurwaarders, 8 notarissen, 112 magistraten (41 parket, 71 zetel), 12 griffiers, 5 secretarissen, 60 vertegenwoordigers van de hulpverlening, 23 vertegenwoordigers van Justitiehuisen, 29 vertegenwoordigers van de penitentiaire inrichtingen, 13 vertegenwoordigers van de privésector, 66 vertegenwoordigers van diverse overheidsdiensten, 28 vertegenwoordigers van het onderwijs.

De resultaten van de overlegplatformen

Het team van prof. dr. G. Vervaeke maakte het verslag van de overlegplatformen. De resultaten ervan kunnen worden opgedeeld in twee delen: een evaluatie van de huidige werking van justitie enerzijds en dertig voorstellen ter verbetering van de werking ervan anderzijds. Het volledige rapport van de resultaten van de overlegplatformen kan u terugvinden op www.legalworld.be/oprechtmechelen.

Het rapport van de overlegplatformen is het resultaat van wat in de discussies naar voor kwam, geïnspireerd en geuit door aanwezigen met een zeer diverse achtergrond. Er is gepoogd om zo dicht mogelijk bij de meningen en voorstellen van de deelnemers te blijven. Het verslag biedt dus geen lijst met hakklare wondermiddelen, noch met volledig uitgewerkte en coherente beleidsvoorstellen.

Krachtlijnen van de evaluatie van de huidige werking van justitie

Vooreerst benadrukten deelnemers het nietaflatende engagement van vele actoren van justitie om kwaliteitsvol te handelen en de zichtbare positieve en succesvolle initiatieven die daaruit voortvloeien. Toch zijn er grote verschillen in de beoordeling van de huidige werking van justitie.

Samengevat tonen de gesprekken vooral dat justitie nood heeft aan een eenduidige visie. Een visie omvat antwoorden op vragen over de richting waar justitie naartoe moet, op de plaats en de vorm van justitie in deze samenleving, op het zich al dan niet aanpassen aan de gewijzigde diversiteit en de mate waarin dit dan zou moeten gebeuren en welke samenwerkingen met ketenpartners kunnen leiden tot een betere justitie.

Het gebrek aan een eenduidige visie creëert op tal van vlakken verdeeldheid binnen justitie zelf en tussen justitie en haar ketenpartners. Bovendien leidt het tot een suboptimale inzet en verdeling van de middelen, een onaangepaste wetgeving, en een grote verscheidenheid in werkprocedures en prioriteiten tussen rechtbanken of zelfs tussen bepaalde rechters van eenzelfde rechtbank. Ze laat met andere woorden toe dat individuele meningen en werkwijzen de bovenhand nemen op uniformiteit en een gedeelde visie over justitie.

Het valt op dat vele deelnemers het eens zijn over de onaangepaste dienstverlening van justitie voor haar cliënteel, terwijl justitie in eerste instantie toch een dienstverlenende rol heeft. Justitie lijkt een onontwarbaar kluwen van complexe, inadequate en nutteloze procedures, instellingen en bevoegdheden. De burger heeft geen idee waar hij naartoe moet, hoe hij zich moet gedragen en wat van hem wordt verwacht wanneer hij in contact komt met justitie. Hij begrijpt vaak het recht niet dat over hem wordt gesproken. De bewegwijzering binnen justitie is inhoudelijk en praktisch niet aangepast aan de gebruiker. Er is een duidelijke vraag naar meer en betere begeleiding van de rechtszoekende. Justitie is ook geen weerspiegeling van de bevolking, zeker niet van de toegenomen diversiteit. Daardoor verliest justitie haar voeling met de samenleving.

Krachtlijnen van de verbetervoorstellen van de overlegplatformen

De dertig voorstellen tot verbetering van de huidige werking van justitie zoals gedistilleerd uit de overlegplatformen kunnen worden opgedeeld in drie categorieën.

Een eerste categorie bevat voorstellen die het bestaande systeem trachten te optimaliseren. Binnen die eerste categorie is er een eerste groep voorstellen die rechtsreeks een betere dienstverlening aan de burger beogen en een tweede groep waarbij die dienstverlening niet op de voorgrond staat.

Voorbeelden van de eerste groep voorstellen zijn onder meer:

- een justitiële trajectbegeleider aanstellen die informatie en advies aan de rechtszoekende verstrekt en die ook de rechter ondersteunt door op zijn vraag een uitgebreid dossier op te stellen en hem advies te verlenen inzake de gepaste strafuitvoering;
- een multidisciplinair loket oprichten voor burgers in elke rechtbank;
- het pro Deosysteem herdenken om de toegang tot justitie te vergroten;
- de juridische taal verduidelijken voor de burger; de aanpassing van het tolkensysteem om zowel de kwaliteit van de tolken te garanderen als om aan het basisrecht op informatie te voldoen.

Voorbeelden van de tweede groep voorstellen zijn onder meer:

- een ex ante evaluatie bij elke wetsinvoering of wetswijziging;
- de hertekening van de wet rond informatiedeling tussen justitie en haar ketenpartners;
- voor een grotere diversiteit zorgen in de personeelssamenstelling;
- een multidisciplinaire aanpak aanmoedigen om grensoverschrijdend gedrag te voorkomen.

Een tweede categorie bevat voorstellen die het huidige justitiële systeem radicaal wijzigen en die het actueel functioneren dus fundamenteel in vraag stellen. Zo wordt gedacht aan onder meer:

- alternatieven voor het feit dat momenteel partijen in een strijdrelatie worden gedwongen met een binaire uitkomst (winnen of verliezen);
- een herstructurering van de rechtbanken in functie van de concrete problemen waarmee mensen te maken hebben;
- een doorgedreven procesmanagement door een externe expert die gerechtelijke procedures vereenvoudigt en standaardiseert;
- een eenheidsrechtbank met een duale managementstructuur (rechtspreken vs. management);
- het bepalen, in overleg met justitie en de ketenpartners, van de missie, de visie, de doelstellingen en het strategisch plan van justitie.

Deze eerste twee categorieën bevatten dus voorstellen die grotendeels door justitie zelf moeten worden uitgevoerd en geïmplementeerd. Justitie is rechtstreeks verantwoordelijk voor de implementatie ervan.

Voor de derde categorie van voorstellen is de implementatie en het succes van de voorstellen een gedeelde verantwoordelijkheid van justitie en haar ketenpartners. Ze dragen dus eveneens bij tot een meer effectieve justitie, maar justitie is daarbij niet de enige stakeholder. Onder deze derde categorie vallen onder meer:

- de hervorming van de rechtenopleiding met meer aandacht voor stages, communicatievaardigheden en faculteit overschrijdende initiatieven;
- de hervorming van de opleiding en permanente vorming van magistraten met meer nadruk op het aanleren van communicatievaardigheden en kennis van diverse culturen;
- een betere burgerschapsvorming voor jongeren en volwassenen waarbij meer kennis over justitie, de samenleving en conflictoplossingsstrategieën centraal staat.

De rechtswetenschappelijke congressen

Tijdens een tweede fase werd een diepgaandere reflectie gehouden over de resultaten van de platformdagen. Dit vond plaats aan de hand van vier congressen waarbij binnen- en buitenlandse experts de resultaten van de platformdagen aanwendden voor verdere analyse en beschouwingen. De congressen vonden plaats in Mechelen op:

- 20/10/2016 > Justitie & Diversiteit en Avondcongres over Radicalisering
- 21/10/2016 > Justitie & Welzijn
- 10/02/2017 > Justitie & Management

Tijdens ieder congres werden een aantal keynote-sprekers aan het woord gelaten, terwijl de deelnemers zelf in een reeks van workshops dieper nadachten over deelaspecten van ieder thema. Op www.legalworld.be/oprechtmechelen vindt u het programma van de vier conferenties, en de bijdragen van een aantal sprekers.

UITGELEIDE

Justitie sluit niet meer aan bij de verwachtingen die de burger vandaag over haar heeft. Vaak wordt die achterstand herleid tot een achterstand in middelen en kwantitatieve output. Maar er is meer: justitie loopt ook achter in hedendaagse organisatie- en bedrijfscultuur en zeker in klantgerichte dienstverlening. Daarin verandering brengen vraagt in de eerste plaats een cultuuromslag binnen justitie zelf, weliswaar ondersteund door extra middelen en mogelijkheden vanwege de overheid.

Die cultuuromslag houdt onder meer in dat justitie zelf bereid moet zijn om een einde te maken aan haar gebrekkige organisatie en aan een soms te autonoom denken en handelen. Justitie zal moeten aanvaarden dat het meer centraal wordt aangestuurd en dat de individuele rechter en parketmagistraat zich in dat centrale beleid moeten inschrijven. Dat kan vanzelfsprekend niet zonder ruimte voor een stevige bottom-up inspraak en participatie.

De vzw 400 wilde met dit initiatief op de eerste plaats alle juridische partners sterker laten samenwerken om vanuit die samenwerking een dialoog aan te gaan met de andere maatschappelijke partners.

Die dialoog wil de krijtlijnen uitzetten voor een betere Justitie. In die zin kan het initiatief als uniek en zelfs baanbrekend worden omschreven.

Het komt er nu op aan om dit initiatief verder te zetten en uit te bouwen voor de burger. De realisatie van concrete projecten, zoals in dit Groenboek aangeduid, moet dat mogelijk maken.

De evaluatie van de verwezenlijkingen, en de ontwikkeling van verdere initiatieven, vormen daarbij een uitdaging voor de toekomst.

De vzw 400 wil met het initiatief OP.RECHT.MECHELEN een blijvend appel doen op allen voor wie een betere justitie, vandaag en morgen, een blijvende zorg is.

De vzw 400 wil de actoren van justitie, en hun partners, evenals de academische en de politieke wereld, uitnodigen om ervoor te zorgen dat dit initiatief zich ontwikkelt tot een krachtige beweging in het belang van al wie op justitie een beroep doet. Op deze wijze blijft de rechtsstaat voortdurend een actuele inhoud krijgen.

COLOFON

OP.RECHT.MECHELEN. is een initiatief van Stad Mechelen en de vzw 400.

OP.RECHT.MECHELEN. is een organisatie van mmMechelen Feest vzw en het departement Culturele Zaken van de Stad Mechelen.

Stuurgroep OP.RECHT.MECHELEN.

Bart Somers (voorzitter), Bart Willocx, Björn Siffer, Christel Kersemans, Gunter Joye, Heidi De Nijin, Kristof Calvo, Ludo Kools, Marc Hendrickx, Paul Lenaerts, Stefaan Deleus, Walter Schroons

Vzw 400

André Van Praet, afdelingsvoorzitter van de Rechtbank van eerste aanleg Antwerpen, afdeling Mechelen
Ann Van den Kerkhof, rechter, oud-voorzitter van de Rechtbank van koophandel van Mechelen
Anne-Marie Gepts, procureur des Konings bij de Rechtbank van eerste aanleg Antwerpen
Annick Lemmens, advocaat, oud-voorzitter van de Conferentie van de Jonge Balie van Mechelen
Bart Willocx, voorzitter vzw 400 en voorzitter van de Rechtbank van eerste aanleg Antwerpen
Constant Buelens, erevrederechter van het kanton Mechelen
Etienne De Ridder, advocaat en oud-stafhouder van de Balie van Mechelen
Guido Knops, eredirecteur van de Koning Boudewijnstichting
Luc Weyts, erenotar, prof. em. KU Leuven
Ludo Kools, ondervoorzitter vzw 400 en advocaat, oud-stafhouder van de Balie van Mechelen
Luc De Decker, erevoorzitter van de Rechtbank van koophandel van Antwerpen
Marc De Gendt, ere-ondervoorzitter van de Rechtbank van eerste aanleg Mechelen
Nadia Van Baelen, advocaat en stafhouder van de Balie van Mechelen
Paul Buelens, vrederechter van het kanton Mechelen
Paul Lenaerts, secretaris vzw 400 en oud-procureur des Konings
bij de Rechtbank van eerste aanleg Mechelen

Wetenschappelijk team KU LEUVEN

Geert Vervaeke (curator), Emilie Michaux, Sanne Martens, Emma Jaspaert

Team OP.RECHT.MECHELEN.

Guido Wevers - Intendant
Christel Kersemans - Zakelijk coördinator
Bloeme van Roemburg - Projectcoördinator
Anke Spans - Communicatiecoördinator
Barbara Van de Perre - Productiecoördinator
Ann Van Dievoort - Productiemedewerker
Annelie Boogers - Productiemedewerker

Eindredactie & vormgeving

Wolters Kluwer Belgium en Steurs
Elke Colpaert, Ruth Boone, Annelien Keereman



Wolters Kluwer



Vlaanderen
verbeelding werkt



Provincie
Antwerpen



Nationale
Loterij

dS De
Standaard



Helemaal
Knack.



OP. \

RECHT.

MECHELEN.

STADSFESTIVAL

2016 - 2018

/