



COMMISSIE VOOR DE MODERNISERING VAN DE **RECHTERLIJKE ORDE**



# **BILAN VAN VIJF JAAR ACTIVITEIT ROND DE WERKLASTMETING**



**Februari 2013**

<b>1. INLEIDING</b> .....	<b>3</b>
<b>2. BILAN OP HET NIVEAU VAN METHODE EN BENADERING</b> .....	<b>4</b>
2.1. INLEIDING.....	4
2.2. VISIE OP (DE FINALITEIT VAN) DE WERKLASTMETING CONDITONEERT METHODE EN BENADERING .....	4
2.2.1. <i>diverse visies</i> .....	4
2.2.2. <i>benaderingen afhankelijk van de visie</i> .....	5
2.2.3. <i>risico's en problemen</i> .....	6
2.2.3.1. <i>incompatibiliteit van visies en benadering</i> .....	6
2.2.3.2. <i>risico's voortkomend uit een status-quo visie</i> .....	7
2.2.3.3. <i>risico's voortkomend uit een kiss visie</i> .....	7
2.2.3.4. <i>risico's bij een management visie</i> .....	8
2.3. DE ONDUIDELIJKE OF OVERLAPPENDE ROLLEN VAN DIVERSE ACTOREN .....	10
2.3.1. <i>een veelheid van actoren</i> .....	10
2.3.2. <i>problemen van continuïteit</i> .....	11
2.3.3. <i>onduidelijkheid in de roltoebedeling</i> .....	11
2.3.4. <i>problemen van beeldvorming en geloofwaardigheid</i> .....	13
<b>3. BILAN VAN WERKLASTBEÏNVLOEDENDE FACTOREN</b> .....	<b>15</b>
3.1. INLEIDING.....	15
3.2. FACTOREN WAAROP DE HOVEN EN RECHTBANKEN WEINIG VAT HEBBEN .....	17
3.2.1. <i>de vereiste dat sommige rechtsinstanties tweetalig zijn</i> .....	17
3.2.2. <i>de bij wet vastgelegde kleinschaligheid en het daaruit voortkomende gebrek aan specialisatie</i> .....	17
3.2.3. <i>de manier waarop schriftelijke besluiten aan de rechter worden voorgelegd</i> .....	18
3.2.4. <i>de gevolgen van een bepaalde rechtspraak</i> .....	18
3.2.5. <i>de gevolgen van een bepaalde wetgeving</i> .....	19
3.2.5.1. <i>het wijzigen van de regelgeving inzake proceskosten</i> .....	20
3.2.5.2. <i>het toezicht op expertises</i> .....	20
3.2.5.3. <i>de devolutieve kracht van hoger beroep en art. 807 Ger. W. in graad van beroep</i> .....	20
3.2.5.4. <i>het inleiden van zaken (art. 747 en 748 ger. w.)</i> .....	21
3.2.5.5. <i>de impact van de wet van 10 juni 2006 tot herziening van de loopbanen en de bezoldiging van het personeel van de griffies en de parketsecretariaten</i> .....	21
3.2.6. <i>de buitensporige toevloed van briefwisseling</i> .....	22
3.3. FACTOREN WAAROP DE HOVEN EN RECHTBANKEN VAT HEBBEN .....	22
3.3.1. <i>de werkprocessen</i> .....	22
3.3.2. <i>het naleven van de eenheid van rechtspraak</i> .....	23
3.3.3. <i>de wijze waarop beslissingen worden opgesteld</i> .....	25
3.3.4. <i>“echte” collegialiteit en de eraan gekoppelde specialisatie</i> .....	25
<b>4. BESLUIT - AANBEVELINGEN</b> .....	<b>26</b>
4.1. I.V.M. AANPAK.....	26
4.1.1. <i>nood aan een duidelijke en coherente visie op werklasmeting</i> .....	26
4.1.2. <i>nood aan een beperkt aantal actoren met duidelijke rollen</i> .....	27
4.2. I.V.M. WERKLASTFACTOREN .....	28
4.2.1. <i>nood aan een herziening van het gerechtelijk wetboek vanuit efficiëntie-oogpunt</i> .....	28
4.2.2. <i>nood aan onderzoek naar kwaliteit</i> .....	28

## 1. INLEIDING

Met het afleveren van haar rapporten over de hoven van beroep in december 2012, is de Commissie voor de Modernisering van de Rechterlijke Orde (hierna CMRO) haar eerder aangegane engagementen nagekomen: zij heeft een methode en generiek model uitgewerkt voor de werklasmeting en heeft dit zelf toegepast voor de hoven van beroep.

In het voorjaar van 2012 is de minister van Justitie de magistraat projectleider voor de werklasmeting bij hoven en rechtbanken gevolgd in zijn voornemen om (onder tijdsdruk?) deze aanpak niet meer te volgen voor de werklasmeting bij de andere rechtsinstanties.

Voor de CMRO eindigt hiermee het hoofdstuk “ondersteuning van de magistraat-projecteider bij de werklasmeting”, het project *Æquus* (Æ).

Dit is dan ook het geschikte moment om – als wettelijk onafhankelijk orgaan begaan met de ontwikkeling van een moderne rechterlijke orde – de balans op te maken na vijf jaar activiteiten rond de werklasmeting.

In de eerste plaats wordt in dit rapport aandacht besteed aan elementen die betrekking hebben op de methode en de context waarin deze werd toegepast.

Daarnaast worden in een tweede gedeelte een aantal aspecten behandeld die een niet te onderschatten invloed op de werklasmeting van een rechtsinstantie kunnen hebben. Sommige van deze aspecten zijn al in de eerdere CMRO-rapporten over werklasmeting (summier) besproken. Vaak gaat het om domeinen waar men zich de vraag kan stellen of de huidige “as is” situatie die bestaat in merendeel of alle hoven of rechtbanken, ook de “to be” situatie moet zijn, dan wel of er geen nood is aan (wetgevende) initiatieven om toestanden uit de weg te ruimen die een negatieve impact hebben op werklasmeting en/of kwaliteit.

De in dit rapport getrokken lessen en geformuleerde adviezen zijn in de eerste plaats gebaseerd op de ervaring met de werklasmeting bij de hoven van beroep. Bevestiging of aanvulling van de bevindingen kon echter ook gehaald worden uit andere door de CMRO gevoerde projecten: *Æ-ARTT* (werklasmeting bij de arbeidsrechtbanken), *JustPax* (kostenberekening vredegerichten), *J\_AN* (organisatie jeugdrechtbank Antwerpen), organisatie van de burgerlijke sectie van het Hof van Beroep Gent, functiebeschrijvingen.

## 2. BILAN OP HET NIVEAU VAN METHODE EN BENADERING

### 2.1. INLEIDING

Reeds in haar eerste rapport over de werklasmeting, trok de CMRO een aantal lessen inzake de methode en de in het kader van de werklasmeting opgezette structuren<sup>1</sup>. Er werd toen o.a. gewezen op de situatie van de magistrat-projectleider en het Vast Bureau Statistiek en Werklasmeting (VBSW), de moeilijkheid om betrouwbare (volume)gegevens te bekomen, de rol van de deskundigen, de problematiek van de validatie,... Bijna drie jaar later is de situatie op geen van deze domeinen verbeterd.

Een groot deel van deze problematiek, die o.a. haar invloed heeft op de realisatietermijnen en op de bruikbaarheid van de werklasmeting, is terug te voeren op vragen rond de visie op de werklasmeting en de rol van diverse actoren daarin.

### 2.2. VISIE OP (DE FINALITEIT VAN) DE WERKLASMETING CONDITIONEERT METHODE EN BENADERING

#### 2.2.1. diverse visies

Doorheen de diverse geledingen van de rechterlijke orde en de politieke wereld bestaan er meerdere visies over hoe een werklasmetersinstrument er moet uitzien, hetgeen op zijn beurt te maken heeft met waarvoor men een werklasmeting wil gebruiken.

Grosso modo kunnen volgende drie grondstromen worden onderscheiden:

##### (a) De status-quo visie:

Werklasmeting vormt een bedreiging, dus moet er tijd gewonnen worden zodat er niets verandert. Dit is een visie die vooral leeft bij wie vermoedt dat hij/zij momenteel goed is bedeed (en riskeert middelen te verliezen) of bij bewindslieden die vre-

---

<sup>1</sup> Rapport "Behandeltijden voor correctionele producten en aanverwante activiteiten van de hoven van beroep" (Juni 2010), blz. 84-97.

zen dat de werklasmeting zou resulteren in grotere personeelsbehoeften waar men om budgettaire redenen niet kan op ingaan.

**(b) De KISS visie (keep it short and simple):**

De werklasmeting is een noodzakelijk kwaad, waar niet te veel tijd moet worden ingestoken. De redenen waarom men deze visie aanhangt kunnen divers zijn:

- Men vindt dat het zo wel al duidelijk is wie/waar men over (proportioneel) te veel of te weinig middelen beschikt;
- Men weet dat er toch geen middelen zullen bijkomen en/of dat men met de resultaten geen rekening zal houden als die zouden duiden op meer benodigde middelen;
- Men wil bepaalde praktijken liever bedekt houden;
- Men vreest dat men van buitenaf gaat opleggen hoe men voortaan moet werken (en brengt dit desgevallend ook in verband met de onafhankelijkheid van de rechterlijke orde of de rechter);
- Men meent dat men de complexiteit van de realiteit toch niet kan vatten (dit toch trachten te doen zou dus tijdsverlies zijn);
- Men hoopt op die manier de complexiteit van de realiteit niet mee te kwantificeren, zodat er in latere stadia, bij het onderhandelen over middelen, nog altijd ruimte blijft om te marchanderen (omdat men geen rekening heeft gehouden met deze of gene particulariteit van een hof of rechtbank).

**(c) De management visie:**

De werklasmeting past als beheersinstrument binnen een moderne rechterlijke orde<sup>2</sup>. Dit is ook hoe de CMRO de werklasmeting percipieert. Werklasmeting is dan geen doel op zich; het ontwikkelen van een model ter berekening van de werklasmeting, is dan een instrument – naast andere – om een gerechtelijke entiteit en de rechterlijke orde in het algemeen te beheren<sup>3</sup>. De resultaten van dergelijke werklasmeting voeden de dialoog en discussie, zowel binnen hoven en rechtbanken als (vooral) tussen hoven en rechtbanken, met het beleid, met (vertegenwoordigers van de) burgers: welke justitie willen we, hoeveel is ons dit (budgettair) waard,...

## 2.2.2. benaderingen afhankelijk van de visie

Elk van de in 2.2.1 geschetste visies, heeft zijn eigen meest geschikte benadering van de werklasmeting.

---

<sup>2</sup> Voor de door de CMRO gehanteerde criteria van een moderne rechterlijke orde: zie bijv. het eerste jaarverslag van de CMRO (2008), blz. 14: [http://www.cmro-cmoj.be/sites/default/files/files/jaarverslag\\_2008\\_NL.pdf](http://www.cmro-cmoj.be/sites/default/files/files/jaarverslag_2008_NL.pdf)

<sup>3</sup> Over de visie van de CMRO over beheersinstrumenten: zie het tweede jaarverslag van de CMRO (2009), blz. 27-29: [http://www.cmro-cmoj.be/sites/default/files/files/jaarverslag\\_2009\\_NL.pdf](http://www.cmro-cmoj.be/sites/default/files/files/jaarverslag_2009_NL.pdf)

Bij de **status-quo visie** zal men het meest gediend zijn met het laten uitvoeren of uitlokken van studies die zich vooral op het methodische vlak situeren. Op die manier kan men aan wie wel op een werklasmeting wacht waarheidsgetrouw meedelen dat men bezig is, terwijl er toch geen of weinig concrete stappen worden gezet in de ontwikkeling van een werklasmettingsinstrument. Voorbeelden van deze benadering zijn de door de Ministers van Justitie bestelde “haalbaarheidsstudie naar een werklasmeeinstrument voor de zetel” (2007) en “advies over de geschiktheid van methode van werklasmeting in de hoven van beroep, strafrechtelijk luik” (2010), of de door de eerste voorzitter van het hof van beroep te Bergen bestelde “travail d’expertise du service mathématique et recherche opérationnelle de la Faculté Polytechnique de Mons” (2009).

Bij de **KISS visie** zullen methoden op hun plaats zijn die snel tot resultaat leiden: weinig differentiatie in wat hoven of rechtbanken voortbrengen (producten), weinig of geen terreinwerk of individuele gesprekken om tijden te bepalen, maar werken met een beperkte groep “deskundigen”. Dat de op die manier bekomen behandeltijden niet noodzakelijk met een realiteit overeenstemmen en eerder het resultaat zijn van groepsdynamische processen, is in deze niet problematisch. Belangrijk is om tot consensus te komen, ofwel door tijden te maximaliseren, dan wel door in het vooruitzicht te stellen dat men “later” wel verder zal onderzoeken of dat men bereid is (tijdelijk) afwijkingen (lees toeslagen) toe te staan à la tête du client (elke rechtbank of elk hof is altijd wel ergens specifiek in).

De benadering van de CMRO kadert binnen de **management visie**. Deze aanpak<sup>4</sup> wordt gekenmerkt door een differentiatie te maken binnen wat een gerecht voortbrengt (niet elk vonnis of arrest vergt evenveel tijd), door behandeltijden ook te relateren aan manieren van werken en omgevingsfactoren en door gegevens om behandeltijden te bepalen in te zamenen via meerdere methoden bij meerdere bronnen.

## 2.2.3. risico's en problemen

### 2.2.3.1. INCOMPATIBILITEIT VAN VISIES EN BENADERING

In de praktijk interfereren deze visies met elkaar. Zo heeft het in vraag stellen van de methode nadat deze al was goedgekeurd geleid tot vertragingen in de ontwikkeling van het beheersinstrument.

Soms is het ook moeilijk het gedrag van betrokken partijen direct correct in te schatten. Het steeds maar opwerpen van mogelijke factoren als verklaring waarom het ene gerecht meer tijd nodig heeft dan het andere, wordt door de aanhangers van de KISS-visie al vlug gezien als verdragingsmanoeuvre. Toch kan blijken, wanneer de opgeworpen factor is onderzocht en de nodige consequenties (al dan niet mee rekening houden in het model) zijn genomen,

---

<sup>4</sup> Een meer gedetailleerde weergave van de CMRO-aanpak is te vinden op haar website en de daaraan gelinkte documenten (<http://www.cmro-cmoj.be/nl/realisaties/beheersinstrumenten/werklasmeting>) en rapporten ([http://www.cmro-cmoj.be/nl/realisaties/beheersinstrumenten/werklasmeting/hoven\\_beroep](http://www.cmro-cmoj.be/nl/realisaties/beheersinstrumenten/werklasmeting/hoven_beroep)).



dergelijke “vertraging” bijdraagt tot het aanvaarden van het model en tot het creëren van een breder draagvlak voor de werklasmeting in een management visie.

Elk van bovenvermelde visies heeft bestaansrecht. Problematisch wordt het echter:

- Wanneer men naar de buitenwereld toe een visie aanhangt, maar er in realiteit eigenlijk een andere visie (of agenda) op nahoudt. Dergelijke hypocrisie stelt niet alleen een deontologisch probleem, maar doet het wantrouwen in een op zich al delicate materie alleen maar toenemen.
- Wanneer men de voor een bepaalde visie geëigende aanpak gaat toepassen binnen het kader van een andere visie. Zo is het bij de constructie van een beheersinstrument niet te verantwoorden om zich voor de bepaling van behandeltijden uitsluitend te baseren op één bron of zich te beperken tot één methode.

Vermits de CMRO de werklasmeting enkel nuttig vindt in een bredere managementcontext, wordt in de punten hieronder gewezen op een aantal risico's en uitdagingen.

### 2.2.3.2. RISICO'S VOORTKOMEND UIT EEN STATUS-QUO VISIE

Op korte termijn zal het bestendigen van de bestaande situatie leiden tot ontevredenheid en frustratie bij het gedeelte van de rechterlijke orde dat meent dat zij niet de nodige middelen krijgt of benadeeld wordt bij de verdeling van de middelen.

Op langere termijn zal de status-quo ook in het nadeel zijn van zij die er vandaag baat bij hebben dat er niets verandert: de evolutie van het werkvolume is zo dat ook bij hen vroeg of laat de actuele middelen of voordelige verdeling niet meer zal volstaan.

Een dergelijke visie leidt bij de buitenwereld (burgers, politici, pers) ook tot een beeld van een rechterlijke orde die wereldvreemd is, geen verantwoording verschuldigd is. Dit staat haaks op de opvatting dat *“de rechterlijke organisatie werkt tegen een maatschappelijk aanvaarde kost”* en dat men *“derhalve mag verwachten dat middelen doelmatig (lees efficiënt en effectief) worden ingezet en dat daarvoor verantwoording wordt afgelegd”*<sup>5</sup>.

### 2.2.3.3. RISICO'S VOORTKOMEND UIT EEN KISS VISIE

Het op kortere termijn komen tot resultaten gaat ten koste van grondigheid.

Minder onderscheid tussen verschillende soorten beslissingen (“producten”) en werken met “een gemiddeld product” zal maken dat wie doorgaans tijdrovender zaken te behandelen krijgt benadeeld zal worden.

---

<sup>5</sup> Depré, R. Probleemstelling. In Depré, R. & Hondeghe A. ‘Management, Bestuur en Beleid in de Rechterlijke Organisatie’. Die Keure, Brugge 2000, p. 9

Als remedie daartegen (en ook bruikbaar als middel om tot “consensus” te komen) bestaat dan de neiging om de hoogste behandelzeiten te weerhouden. Deze neiging is des te groter omdat men in deze benadering niet beschikt over via interviews bekomen referentiemateriaal. Bij hoven en rechtbanken (of magistraten, griffiers en ander personeel) met tijdrovender zaken zal dit echter het gevoel niet wegnemen dat zij harder moeten werken dan collega’s of andere hoven of rechtbanken die niet in dergelijke situatie verkeren en daar voordeel uithalen. Naar de buitenwereld (burgers, politici, pers) zal bijkomend een probleem van geloofwaardigheid ontstaan.

Oppervlakkiger werken om de behandelzeiten te bepalen (minder bronnen, minder diverse methoden), kan tot gevolg hebben dat op het terrein een gevoel ontstaat dat men geen rekening houdt met de realiteit (factoren die werkelijk een invloed hebben op de werklust). Opnieuw ontstaat op die manier een probleem van geloofwaardigheid en een risico dat het voorgestelde model niet gedragen wordt door de rechterlijke orde.

Als antwoord hierop wordt dan vaak gesteld dat de resultaten van de gevoerde werklustmeting enkel een voorlopig karakter hebben en dat in de toekomst een en ander kan uitgediept worden. Het kan dan dat de eerste werklustmeting zonder consequenties blijft (zoals bij het openbaar ministerie waar men al jaren met meetresultaten zit); de initieel beoogde tijds-winst blijkt dan een fictie te zijn. Ofwel worden op basis van dergelijke werklustmeting toch beslissingen genomen. Het voorlopige krijgt dan impliciet een definitief karakter, omdat men er niet meer toe komt dieper onderzoek te voeren (“geen tijd”, “geen middelen”) of omdat de genomen beslissingen zo diepgaand zijn dat zij na dieper onderzoek nog moeilijk zijn te corrigeren of terug te schroeven.

#### 2.2.3.4. RISICO’S BIJ EEN MANAGEMENT VISIE

In dergelijke visie kost de opbouw van een werklustmetingsinstrument meer tijd. De CMRO maakte vanuit haar ervaring begin 2012 een planning op waaruit bleek dat met een beperkt intern gespecialiseerd team van drie man en een minimale ondersteuning voor het aanbren-gen van volumegegevens en de verwerking van een aantal data van externe partners, een op maat gebouwd instrument voor elke geleding van de zetel (van vredegerecht t.e.m. hof van Cassatie) kan voorzien worden tegen medio 2017.

In de ogen van sommigen is dergelijke planning te lang en in bepaalde gevallen gaat men er zelfs van uit dat dergelijke management visie eigenlijk een status quo visie verbergt. Het risico bestaat dus dat men omwille van “tijdsdruk” het kind met het badwater weggooit en ver-valt in een kiss-context (met de daaraan beschreven risico’s).

Toch is het een illusie te denken dat een degelijke werklustmeting sneller kan. Niet alleen vergt de methode (met individuele interviews, diverse groepsbesprekingen,...) enige tijd (alle betrokkenen van het terrein hebben immers ook nog hun core business te vervullen) en een groter onderzoeksteam zou daar niet veel aan verhelpen (en leiden tot kwaliteitsverlies).





De voornaamste reden dat er hoe dan ook nog een relatief lange termijn nodig is, is niet zo zeer afhankelijk van de methode om behandelzeiten te bepalen, maar is te wijten aan de moeilijkheid om betrouwbare volumegegevens te bekomen.

Wil men een realistische werklasmeting, dan moet men kunnen gebruik maken van data die de toets van betrouwbaarheid en validiteit weerstaan. Vandaag is dit niet het geval.

In de eerste plaats zijn in het actuele informatiesysteem een aantal voor de werklasmeting belangrijke gegevens niet voorhanden. Illustratief hiervoor zijn de jeugdzaken. Bijna alle voor de werklasmeting relevante gegevens dienden hier vandaag manueel geteld te worden<sup>6</sup>.

De neiging bestaat dan ook dat men bij gebrek aan relevante gegevens zich voor de werklasmeting gaat baseren op wat wel in het systeem voorhanden is, ook als dit niet relevant is (d.i. m.a.w. een probleem van validiteit: "meet ik wel wat ik zeg te meten").

Bovendien blijken wel voor de werklasmeting relevante gegevens weinig betrouwbaar: wat een rechtbank of hof (of binnen een hof of rechtbank persoon A of persoon B) verstaat onder eenzelfde code kan nogal eens verschillen. Zo dekt de vlag "facturen" afhankelijk van het hof van beroep een andere lading, telt men "aantallen kartons" anders in hof A dan in hof B,... Op de ene plaats zal men ook al meer details in het systeem inbrengen dan op de andere plaats. Tenslotte kunnen andere werkwijzen ook leiden tot vertekening van sommige gegevens: in jeugdrechtbank A worden zaken per (in het systeem geregistreerde) beschikking geregeld die op jeugdrechtbank B beslist worden (zonder registratie in het systeem) met een akkoordstempel op een aanvraagbrief.

M.a.w., zelfs al beschikt men vandaag over een goed uitgebouwd werklasmetingsinstrument, dan is het nog wachten op degelijke volumegegevens (of dient men zich tijdelijk te behelpen met – eveneens tijdrovende – manuele tellingen).

Tenslotte veronderstelt het nemen van de juiste beleidsbeslissingen dat men zich niet enkel laat leiden door de kostprijs (of de benodigde personele middelen), maar ook nagaat wat de consequenties van beleidskeuzen zijn op het vlak van effect en kwaliteit. Biedt bijv. de behandeling voor een collegiale kamer meer (garanties op) kwaliteit dan behandeling voor een alleenzettelend rechter; als er al voordelen zouden zijn aan een collegiale behandeling, geldt dit dan voor alle producten, zijn er dan ook alternatieven die dezelfde voordelen bieden zonder volledige collegiale behandeling,... Ook dergelijke vraagstukken vragen enig studiewerk (alleen al ter bepaling van wat kwaliteit dan wel is), hetgeen parallel kan gebeuren aan een operatie van oppunt stellen van betrouwbare volumegegevens.

Hoeft dit te betekenen dat men vandaag dan geen lessen kan trekken uit een werklasmeting binnen een management context? Vanzelfsprekend zijn er aspecten waar men niet moet wachten op volumegegevens en er geen vragen zijn op kwaliteitsvlak. Als de griffier op

---

<sup>6</sup> Zie 2<sup>de</sup> rapport van de CMRO over de werklasmeting bij de hoven van beroep, blz.53 & 55: <http://www.cmro-cmoj.be/sites/default/files/files/Tweede%20rapport%20%C3%86quus%20-%20NL.pdf>



een hof van beroep tijd kan winnen bij het uitwerken van de arresten wanneer hij of zij beschikt over het bestreden vonnis van eerste aanleg in een bruikbare elektronische vorm, kan men dat niet zorgen dat elke rechtbank van eerste aanleg daarvoor zorgt? Als blijkt dat magistraten minder tijd nodig hebben om recht te spreken wanneer zij beschikken over besluiten van partijen die aan bepaalde structurele kenmerken beantwoorden, is het dan geen tijd om hiervoor de nodige (interne of wetgevende) initiatieven te nemen? Op dergelijke vragen wordt verder in dit rapport teruggekomen onder punt 3.

## 2.3. DE ONDUIDELIJKE OF OVERLAPPENDE ROLLEN VAN DIVERSE ACTOREN

### 2.3.1. een veelheid van actoren

Het eerste protocol “project werklastmeting bij hoven en rechtbanken”<sup>7</sup>, met elf ondertekenaars, maakt gewag van volgende actoren en organen die een rol te spelen hebben bij het opzetten van een werklastmeetinstrument:

- De minister van justitie
- De (uitgebreide) vaste vergadering van korpschefs van de zetel
- De FOD justitie (met de naar de rechterlijke orde over te hevelen cel statistiek) en in het bijzonder het directoraat-generaal rechterlijke organisatie en de stafdienst ICT
- De magistraat-projectleider voor het project “werklastmeting bij hoven en rechtbanken”
- De commissie voor de modernisering van de rechterlijke orde
- Het beheerscomité informatica van de rechterlijke orde (BIRO)
- Pilootsites
- Het (op te richten) vast bureau statistiek en werklastmeting (VBSW)
- Een (op te richten) overkoepelende structuur voor de zetel
- Een (op te richten) gemeenschappelijke steundienst voor de zetel
- Andere overkoepelende overlegvergaderingen binnen de zetel, bijv. het college van eerste voorzitters
- Een overkoepelend begeleidingscomité bestaande uit 23 personen, afkomstig uit hoven, rechtbanken, bovenvermelde organen en de Adviesraad voor de Magistratuur
- Een expertengroep per soort rechtbank of hof.

In de daaropvolgende jaren is gebleken dat sommige van bovenvermelde organen maar moeilijk uit de startblokken komen (bijv. college van de zetel), andere (BIRO) heeft men een stille dood laten sterven.

---

<sup>7</sup> [http://www.cmro-cmoj.be/sites/default/files/files/protocol\\_werklastmeting\\_2008.pdf](http://www.cmro-cmoj.be/sites/default/files/files/protocol_werklastmeting_2008.pdf)

Toch is er gedurende al die jaren een veelheid aan instanties en actoren geweest, die verondersteld werden en worden een inbreng te hebben bij de werklasmeting.

Vaak blijkt echter dat die actoren en organen kenmerken vertonen die risico's inhouden voor een betrouwbare en algemeen aanvaarde werklasmeting binnen redelijke termijnen.

### **2.3.2. problemen van continuïteit**

Volatiliteit blijkt een hoofdkenmerk te zijn van nogal wat organen en actoren. Dit geldt in de eerste plaats voor de minister van Justitie en de magistraat-projectleider: sinds de ondertekening van bovenvermeld protocol zijn er al telkens twee vertrokken. Het VBSW wordt trouwens in zijn geheel gekenmerkt door een groot personeelsverloop.

Ook het speciaal voor de werklasmeting opgerichte begeleidingscomité is heel instabiel qua samenstelling. Aan de vijftien vergaderingen van het begeleidingscomité die plaats vonden tussen 22 september 2008 en 22 oktober 2012 namen in totaal 53 verschillende personen deel (verslaggevers niet meegerekend). Geen enkele persoon woonde alle 15 vergaderingen bij, wel zijn er een hoofdgriffier van een hof van beroep en een attaché van de FOD Justitie die 14 maal aanwezig waren. Slechts 10 mensen waren aanwezig op minstens 10 vergaderingen. De grote meerderheid (32 personen) was op nog geen vijf vergaderingen aanwezig.

Vanzelfsprekend komt dit de continuïteit en de snelheid van werken niet ten goede.

Nog los van het probleem dat de visie van een nieuwkomer niet noodzakelijk strookt met die van zijn voorganger, dient elke nieuwe actor zich in te werken, wat niet alleen tijd vergt van de persoon zelf, maar ook energie en geduld van de andere actoren in de omgeving die dienen te temporiseren of stappen terug moet zetten.

Illustratief is bijv. dat op het begeleidingscomité bepaalde onderwerpen herhaaldelijk ter sprake komen (het vraagstuk van hoeveel uren een VTE vertegenwoordigt is tussen 2008 en 2012 een viertal keer aan bod gekomen op het begeleidingscomité, ook al had de eerste magistraat-projectleider dienaangaande al een nota voorbereid en voorgesteld in 2008), of dat eerder genomen beslissingen (zoals de gevolgde methode) opnieuw in vraag worden gesteld.

### **2.3.3. onduidelijkheid in de roltoedeling**

Welke rol welke actor in welk stadium dient te spelen is niet altijd even duidelijk, noch voor de buitenwereld, noch voor de direct betrokkenen.

Zo stelt het eerste protocol dat het beheerscomité informatica (BIRO) dient te waken over een uniforme codering van noodzakelijke data en over het, op termijn, automatisch kunnen genereren van deze gegevens uit de op te bouwen informaticatools. In de praktijk was hier



niets van te merken en zijn er op dit vlak enkel een paar initiatieven van VBSW en ICT geweest.

De oorspronkelijke werkverdeling tussen CMRO en VBSW blijkt met de laatste wisseling van magistraat-projectleider evenmin houdbaar te zijn. Zo heeft de CMRO meer en meer zelf moeten instaan voor het verzamelen en in bruikbare vorm gieten van volumegegevens, nodig bij het formuleren van voorstellen en uittesten van het model voor werklasmeting.

Wie (begeleidingscomité, expertengroepen,...) wat (methode, tijden,...) dient te valideren, blijkt ook niet altijd eenduidig te zijn.

Tenslotte blijkt het evenmin duidelijk te zijn of er collectieve keuzen moeten gemaakt worden i.v.m. scenario's (en de daaraan verbonden tijden), en zo ja door wie: de magistraat-projectleider (zoals dit vandaag gebeurt), het college van eerste voorzitters, het voorlopig college van de zetel, het begeleidingscomité,...

Deze onduidelijkheden en zelfs rolverwarringen kunnen deels verklaard worden door de reeds aangehaalde frequente wisselingen van actoren.

Daarnaast zal ook de mate waarin men expert is of meent te zijn op een bepaald domein mee de rol bepalen die men kan of wil spelen.

Kan men bijv. van een begeleidingscomité verwachten dat ze zich uitspreekt over een methode van werklasmeting, indien merendeel van de leden op dat vlak niet deskundig is?

Kan men bijv. verwachten dat de volgens het protocol van 4 juni 2008 voorziene expertengroep per hof of rechtbank met kennis van zaken tijden weerlegt of wijzigt die in een eerder stadium werden bekomen na tientallen interviews met personen die de onderzochte activiteiten op het terrein uitvoeren en na meerdere groepsdiscussies waarin informatie uit de verschillende gegevensbronnen met elkaar werden geconfronteerd? Immers, expert is men vaak maar voor een aantal producten en vanuit een beperkte context (één manier van werken, één werkomgeving).

Als instanties zonder voldoende kennis van zaken beslissingen kunnen nemen die het uitzicht van het meetinstrument of de consequenties die men uit metingen trekt mee kunnen bepalen, is dit precair voor het project.

Hetzelfde geldt wanneer bepaalde rollen niet voldoende gescheiden zijn. Door de dubbele rol die vandaag is toebedeeld aan het VBSW, enerzijds als verschafter van data uit het informatiesysteem die het werklasmmeetmodel moeten voeden en anderzijds als instantie die (mee) de vorm bepaalt van het weerhouden meetinstrument zelf, bestaat het risico dat men in dit instrument eerder elementen zal opnemen die vandaag voorhanden zijn (ook al zijn ze minder sprekend voor de werklasm), dan factoren die er werkelijk toe doen maar waarvoor de gegevensverzameling extra werk impliceert.



### 2.3.4. problemen van beeldvorming en geloofwaardigheid

De uitgebreidheid van bepaalde instanties zoals het begeleidingscomité en de veelheid van actoren, kan allicht verklaard worden door een bekommernis om voor de (resultaten van de) werklasmeting een breed draagvlak te bekomen.

De onder de punten 2.3.2 en 2.3.3 opgesomde vaststellingen doen twijfels rijzen of men in die bedoeling is geslaagd. Kan men van een orgaan waar maar vijf personen drie kwart van de vergaderingen bijwoont stellen dat het een breed draagvlak heeft? Is door de veelheid van de actoren ook de transparantie en wie welke beslissingen neemt niet verloren gegaan?

Voor het correctionele luik (waarvoor de CMRO in juni 2010 haar rapport en bijbehorende behandelzeiten afleverde en dat sindsdien onder leiding van het VBSW de validatiestadia doorloopt) hoort men vandaag in elk geval bij magistraten en gerechtspersoneel de mening dat “men” met hun inbreng (naar werkverzwarende factoren of werkbesparende manieren van werken) maar weinig rekening houdt. Wie “men” precies is, m.a.w. wie beslist heeft met wat (geen) rekening wordt gehouden, is voor de mensen op het terrein daarbij niet steeds duidelijk.

Transparantie (of een gebrek eraan) zal de geloofwaardigheid van een werklasmeting (en de er uit getrokken besluiten) niet alleen sterk beïnvloeden binnen, maar ook buiten de rechterlijke orde. Daarbij is die geloofwaardigheid door de initiële context alleen al een gevoelig thema.

De ontwikkeling en het beheer van het werklasmmeetinstrument voor hoven en rechtbanken werd toevertrouwd aan de zetel. Anderzijds is de rechterlijke orde geen zichzelf bedruipend bedrijf en de middelen dienen dus van elders te komen (of dit nu via de departementale begroting van Justitie is of via een dotatie die door het parlement wordt beslist). Al vlug kan dus een beeld ontstaan van druk of manipulatie door deze of gene zijde, zowel bij de ontwikkeling van een meetinstrument zelf (want uiteindelijk bepalen de ingrediënten ook wat men er aan besluiten kan uittrekken), als bij het trekken van conclusies uit de meting.

De ontwikkeling van een werklasmmeetinstrument overlaten aan de rechterlijke orde zelf, zal (buiten de rechterlijke orde) al snel leiden tot de opmerking dat men tegelijkertijd rechter en partij is, zeker wanneer men tot de conclusie komt dat een herverdeling van middelen niet volstaat en bijkomende middelen nodig zijn. Maar zelfs binnen de rechterlijke orde zal wie het project leidt steeds gepercipieerd worden als behorend tot een hof of rechtbank, een regio, een korps waarbinnen hij/zij promotie wil maken,... en dus evenmin noodzakelijkerwijze als onpartijdig worden gezien.

Het alternatief, waarbij een instrument wordt ontwikkeld door wie afhankelijk is van de uitvoerende macht als broodheer, zal op weinig begrip kunnen rekenen van de zetel zelf. Dit zal niet zozeer te maken hebben met de hogere kostprijs van dergelijke uitbesteding, maar eerder met de overtuiging dat het voor buitenstaanders onmogelijk is zich op korte tijd een correct beeld te vormen van het (zeer verscheiden) functioneren van rechtbanken of hoven en

met het vermoeden dat dergelijke privé-onderneming zal geneigd zijn om te komen tot resultaten die haar broodheer (de uitvoerende macht) welgevalen.

Dergelijke aantasting van de geloofwaardigheid kan men enkel indijken door maximale transparantie, zowel bij de constructie van het instrument en de vooropgestelde tijden, als bij het maken van keuzen en het trekken van besluiten.

Voor de constructie van het meetinstrument bij de hoven van beroep heeft de benadering en de specifieke positie van de CMRO en meer nog de samenstelling van het Æ-projectteam binnen die Commissie, bijgedragen tot een maximale garantie voor onpartijdigheid en objectiviteit. De onafhankelijkheid van de CMRO is bepaald bij Art. 2 van de Wet van 20 juli 2006<sup>8</sup> waarbij de Commissie werd ingesteld. Het Æ-projectteam zelf was samengesteld uit één magistraat<sup>9</sup> met een ruime staat van dienst en twee ambtenaren<sup>10</sup> van buiten (en dus niet beïnvloedbaar door) de FOD Justitie en de Rechterlijke Orde. Dit team had niet alleen een ruime expertise inzake audit, werklastmeting, organisatie en HR<sup>11</sup>, de twee personen die het project van begin tot einde hebben gevoerd, hadden bovendien ook geen enkel persoonlijk belang: de ene als advocaat-generaal bij het Hof van Cassatie aan het einde van zijn loopbaan, de ander als adviseur-generaal vanuit een vlakke loopbaan.

Het toevertrouwen van de constructie van het model voor werklastmeting aan de Commissie, had ook het voordeel dat de kosten binnen aanvaardbare perken werden gehouden (ook het kostenplaatje maakt deel uit van de beeldvorming). Voor de Commissie zelf kunnen de kosten van het gehele project (2008-2012) geraamd worden € 598.794<sup>12</sup>.

---

<sup>8</sup> Belgisch Staatsblad van 1 september 2006

<sup>9</sup> Xavier De Riemaecker

<sup>10</sup> Patrick Meulepas en An Spegelaere

<sup>11</sup> Zie de toelichting over de personen in het jaarverslag 2011; blz. 11-12: [http://www.cmro-cmoj.be/sites/default/files/files/Jaarverslag\\_2011\\_NL.pdf](http://www.cmro-cmoj.be/sites/default/files/files/Jaarverslag_2011_NL.pdf)

<sup>12</sup> Ter vergelijking: uit een mail van de directie beheerscontrole van de FOD Justitie dd. 13 mei 2009, blijkt dat op dat moment de investeringskost voor de werklastmeting bij het openbaar ministerie reeds €1.632.755,06 bedraagt.



## 3. BILAN VAN WERKLASTBEÏNVLOEDENDE FACTOREN

### 3.1. INLEIDING

Talrijke organisatie- en omgevingsfactoren, die een invloed op de werklast kunnen hebben, zijn vandaag reeds in het model geïntegreerd. In de opsomming hieronder wordt tussen haakjes weergegeven in welke module van het model (I = correctioneel, II = K.I., III = burgerlijk, IV = jeugd burgerlijk, V = jeugd protectioneel, L = louter griffie, M = ondersteunende activiteiten) en voor welke personeelscategorie (MG = magistraat, ZG = zittingsgriffier, GR = griffie) de factor meespeelt:

- Manier van voorbereiden (I-MG, II-MG&ZG, III-MG&ZG)
- Bestaan van specialisatie (I-MG)
- Bestaan van vaste rechtspraak (II-MG&ZG)
- Structurering van conclusies door de balie (III-MG)
- Manier van nalezen (I-MG, III-MG)
- Manier van nazicht dossiers eerherstel (II-MG)
- Manier van opvolgen onderzoekskabinetten (II-MG)
- Beschikken over elektronische versie van vonnissen van eerste aanleg (I-ZG, V-ZG)
- Manier van (aanwezige actoren bij) horen van minderjarigen (IV-MG&ZG)
- Manier van werkverdeling tussen griffier en administratief personeel (I-GR, II-GR, III-GR, IV-GR, V-GR, L-GR)
- Manier van werkverdeling tussen zittingsgriffier en bode (III-ZG, V-ZG, L-GR)
- Aanwezigheid ondersteuning door de sociale dienst (V-MG&ZG)
- Rol van O.M. bij eerste stappen van de procedure (I-GR, V-GR)
- Betrouwbaarheid gegevensaanlevering door O.M. (II-GR)
- Bestaan van een systeem van wachtlijsten bij instaat stelling (III-GR)
- Manier van overmaken dossiers voorlopige hechtenis aan cassatie (L-GR)
- Wel of niet ter plaatse gaan bij geesteszieke minderjarigen (IV-MG&ZG)
- Benadrukken van bemiddeling ter zitting (IV-MG&ZG)
- Aandeel van collegiale en alleenzetelende zittingen (III-MG&ZG)
- Omvang van het hof (in termen van aantal personeelsleden) (M-MG&GR).

Een aantal andere factoren werden wel in het tweede rapport aangehaald, maar (wegens te weinig pertinente gegevens) niet opgenomen in het model:

- Organisatie van de zittingen (MG & ZG)
- Omvang van het hof & specialisatie (MG & ZG)
- Verdeling tussen thuiswerken en werken op het hof (ZG)
- Manier van werkverdeling tussen zittingsgriffier en griffier op de griffie
- Mate van onder stress werken (ZG, jeugd)
- Rol referendaris (bij berekening rechtsplegingsvergoeding).

Hieronder wordt dieper ingegaan op een aantal van bovenvermelde en een aantal andere factoren. Het betreft telkens thema's die hun oorsprong vinden in de observaties en gesprekken en besprekingen met de actoren op het terrein. De conclusies die worden getrokken zijn echter het resultaat van de analyse die alleen door het projectteam werd gemaakt.

Op sommige van deze factoren heeft de rechterlijke organisatie zelf enige vat, andere factoren worden eerder ondergaan.

Tot laatstgenoemde factoren behoren de tweetaligheid, de beperkte grootte van de entiteit en de ermee gepaard gaande onmogelijkheid tot specialiseren, de manier waarop geschreven besluiten aan de magistratuur worden voorgelegd, de gevolgen van een bepaalde rechtspraak of bepaalde wetgeving, of de buitensporige toestroom van documenten. Het zijn de klanten van justitie, de wetgever of hogere rechtsinstanties die hier bepalend zijn.

Tot de factoren waarop een rechtsinstantie zelf enige vat heeft behoren elementen die de efficiëntie ten goede komen, leiden tot eenheid van rechtspraak (en dus voorspelbaarheid), hoe beslissingen worden opgesteld, "echte" collegialiteit en de eraan gekoppelde specialisatie, organisatorische ingrepen.

Er kan aan herinnerd worden dat de burger ook efficiëntie verwacht van wie een rol speelt in de gerechtelijke procedure. Zo wordt in de opleidingen deontologie aan de magistraten bijgebracht dat een efficiënte manier van werken bijdraagt aan een kwaliteitsvolle justitie, wat volgens de internationale aanbevelingen<sup>13</sup> net een van de finaliteiten van de deontologie is. Het gaat dan o.a. om een goede werkorganisatie, het waken over rechtszekerheid en een correct opstellen van de beslissingen.

---

<sup>13</sup> Punt 12 van de « Recommendation CM/Rec(2010)12 of the Committee of Ministers to member states on judges: independence, efficiency and responsibilities, op 17/11/2010 aangenomen door het comité van Ministers (Raad van Europa) - [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Rec\(2010\)12&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383#](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Rec(2010)12&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383#)



Vermits de internationale aanbevelingen tot doel hebben het gerecht efficiënter te maken, mag men van magistraten (en andere actoren) ook verwachten dat zij mee stappen in initiatieven ter modernisering van het gerecht.

## 3.2. FACTOREN WAAROP DE HOVEN EN RECHTBANKEN WEINIG VAT HEBBEN

### 3.2.1. de vereiste dat sommige rechtsinstanties tweetalig zijn

Dit probleem stelt zich o.a. in de hoven van beroep van Brussel en Luik. Uit de besprekingen blijkt dat, zelfs wanneer men in een taalexamen is geslaagd (en dus een tweetaligheidspremie geniet ter beloning van de inspanning), zowel het opstellen van teksten als het opzoeken van rechtspraak en rechtsleer in een taal die niet de moedertaal is een bijkomende behandeltijd vereist.

Deze factor zou dus in rekening moeten worden genomen, in functie van het aantal personen die in dergelijke situatie verkeren, het volume van de betreffende producten en de aan deze producten gebonden behandeltijd.

In het actuele model is met deze factor geen rekening gehouden. Vooreerst ontbreken daartoe exacte en eenduidige gegevens. Bovendien, daar waar in Luik door de kleinschaligheid van de Duitstalige gemeenschap dergelijke situatie onvermijdelijk schijnt, kan men zich voor de Brusselse situatie afvragen of het op termijn noodzakelijk blijft dat magistraten, griffiers e.d. zaken behandelen in een andere dan hun moedertaal.

### 3.2.2. de bij wet vastgelegde kleinschaligheid en het daaruit voortkomende gebrek aan specialisatie

Als de door de wet bepaalde grootte van een gerecht of hof te klein is, stelt dit een reeks problemen: interne vervangingen, moeilijkheid om gespecialiseerde kamers te organiseren,... In het tweede rapport over de werklastmeting bij de hoven van beroep (dec. 2012) werd deze problematiek reeds aangehaald (blz. 37)<sup>14</sup>. Voor de hoven van Beroep treft dit probleem het hof van Bergen en de Nederlandstalige sectie van het Brusselse hof (als deze sectie als een afzonderlijke entiteit wordt beschouwd).

Deze problematiek maakt een essentieel bestanddeel uit van de discussie rond een hertekening van het gerechtelijk landschap en behoort als dusdanig tot de bevoegdheid van de beleidsverantwoordelijken.

<sup>14</sup> Zie <http://www.cmro-cmoj.be/sites/default/files/files/Tweede%20rapport%20%C3%86quus%20-%20NL.pdf>

Daarbij dient er op gewezen dat specialisatie ook mogelijk wordt door het verplaatsen van activiteiten. In dat geval worden entiteiten wettelijk bevoegd voor bepaalde gerechtelijke dossiers van buiten het eigen kanton, arrondissement of ambtsgebied. Het hof van beroep te Bergen zou bijv. alle Franstalige beroepen inzake transportzaken kunnen krijgen. Geschillen betreffende onteigeningen zouden naar een daarin gespecialiseerd vrederecht (bijv. per provincie) kunnen gaan: het blijkt immers<sup>15</sup> dat deze problematiek op de meeste plaatsen niet frequent is, maar (o.a. daarom) erg arbeidsintensief wanneer men er toch mee geconfronteerd wordt; meer routine in dergelijke zaken vergemakkelijkt de verwerking.

In geval een kleine entiteit aldus meer dossiers (van een bepaalde aard) zou toegewezen krijgen, zou zij op dat vlak alsnog kunnen specialiseren. Dergelijke omruiling van bevoegdheden zou het werkvolume in kleine hoven of rechtbanken ook kunnen doen toenemen, wat dan op zijn beurt tot meer personeel en tot meer mogelijkheden voor interne vervangingen zou kunnen leiden.

Op het niveau van het openbaar ministerie heeft dergelijke uitwisseling van bevoegdheden reeds ingang gevonden<sup>16</sup>. Voor de zetel is echter een wetgevend initiatief vereist.

### **3.2.3. de manier waarop schriftelijke besluiten aan de rechter worden voorgelegd**

Deze problematiek is reeds uitgebreid aan bod gekomen in het tweede rapport over de werklastmeting bij de hoven van beroep en de bijhorende bijlage 1<sup>17</sup>.

Een wetgevend initiatief is ter zake aangewezen<sup>18</sup>. Wanneer een rechter geconfronteerd wordt met niet of gebrekkig gestructureerde geschreven conclusies, blijkt dit immers een niet te verwaarlozen tijdverlies tot gevolg te hebben.

### **3.2.4. de gevolgen van een bepaalde rechtspraak**

Onder impuls van het Europees Hof voor de Rechten van de mens, heeft het Hof van Cassatie de rol van de actieve rechter in het burgerlijke proces willen versterken. Het hof verplicht de rechter ertoe de partijen te helpen, door te stellen dat hij “ambsthalve de rechtsmiddelen moet opwerpen waarvan de toepassing vereist wordt door de feiten die de partijen met

---

<sup>15</sup> Zie rapport JustPax, blz. 35 ( [http://www.cmro-cmoj.be/sites/default/files/files/JustPax\\_rapport\\_NL.pdf](http://www.cmro-cmoj.be/sites/default/files/files/JustPax_rapport_NL.pdf) )

<sup>16</sup> Zie bijv. het samenwerkingsprotocol van de zeven procureurs van Oost- en West-Vlaanderen: <http://www.legalworld.be/legalworld/content.aspx?id=24554>

<sup>17</sup> Zie tweede rapport, blz. 35 ( <http://www.cmro-cmoj.be/sites/default/files/files/Tweede%20rapport%20%C3%86quus%20-%20NL.pdf> ) & bijlage 1 ( [http://www.cmro-cmoj.be/sites/default/files/files/bijlagenrapport2\\_zip.zip](http://www.cmro-cmoj.be/sites/default/files/files/bijlagenrapport2_zip.zip) ).

<sup>18</sup> Zie ook CMRO-rapport “conclusies” ( [http://www.cmro-cmoj.be/sites/default/files/files/Structurering\\_van\\_de\\_conclusies.pdf](http://www.cmro-cmoj.be/sites/default/files/files/Structurering_van_de_conclusies.pdf) )

name tot staving van hun eisen hebben aangevoerd”<sup>19</sup>. Van de rechter wordt dus verwacht dat hij kwalificeert in rechte.

Men kan zich afvragen of men aldus de advocaat, die beroepsmatig met recht bezig is en over een monopolie beschikt om te pleiten en te vertegenwoordigen, niet een deel van zijn verantwoordelijkheid afneemt. Waarom moet men nog beroep doen op een professioneel iemand als die toch niet klaar en juist zijn eisen moet formuleren?

Men kan zich ook afvragen of hier het rechtsbeginsel niet ernstig wordt aangetast dat stelt dat in burgerlijke zaken de partijen de leiding over het geding hebben. Dit rechtsbeginsel had vroeger tot gevolg dat het de rechter niet toekwam een zaak juridisch te herkwalficeren, tenzij de partijen hadden nagelaten bepaalde excepties (onbevoegdheid, verjaring, onontvankelijkheid,...) in te roepen waardoor de rechter de debatten diende te heropenen vooraleer de eisen te verwerpen<sup>20</sup>. Per arrest van 14 april 2005<sup>21</sup> besliste het Hof van Cassatie echter dat de rechter is gehouden, met respect voor de rechten van de verdediging, de juridische aard van de door de partijen aangevoerde feiten na te gaan en desgevallend de voor hem aangevoerde redenen ambtshalve door anderen te vervangen.

Met het eerder aangehaalde arrest van 2 april 2010 gaat het Hof echter nog verder.

Nog los van de problematiek van het ontnemen van de verantwoordelijkheid van de advocaat, heeft deze rechtspraak tot gevolg dat, wanneer er tijdens het beraad een probleem van kwalificatie opduikt, de rechter geen andere keuze heeft dan bij tussenarrest de heropening der debatten te bevelen. Dergelijke werkwijze zorgt niet alleen voor een vertraging van de rechtsgang (een proces binnen het proces), maar beïnvloedt eveneens de benodigde behandeltijd voor het afleveren van producten.

Doordat deze rechtspraak vandaag nog geen grote bekendheid geniet, wordt ze nog niet frequent toegepast. Er schuilt echter een kiem in van gerechtelijke achterstand en een bron voor meer tussenarresten in de toekomst.

Zou het niet aangewezen zijn dat de wetgever duidelijk stelling zou innemen i.v.m. deze problematiek?

### 3.2.5. de gevolgen van een bepaalde wetgeving

Bepaalde wetgeving heeft een nadelige impact op de benodigde behandeltijd van de producten, ook al was dit oorspronkelijk niet de bedoeling. Het zou goed zijn mochten de wetgevende diensten van het parlement oog hebben voor dergelijke effecten.

---

<sup>19</sup> Cass. 2 april 2010, nr. C.09.0204.F - zie <http://hvc-cdc.be.res7.mijnpreview.com/uploads/295/AC%202010%2004.pdf> (blz. 23 van het pdf-document)

<sup>20</sup> Cassatie van 1 oktober 1971, Pas. 1972, p. 111

<sup>21</sup> Cass. 14 april 2005, nr. C.03.0148.F – zie <http://hvc-cdc.be.res7.mijnpreview.com/uploads/253/AC%202005%2004.pdf> (blz. 133 van het pdf-document)



### 3.2.5.1. HET WIJZIGEN VAN DE REGELGEVING INZAKE PROCESKOSTEN

Waar menig een afname van het aantal gerechtszaken verwachtte als gevolg van de verhaalbaarheid van de erelonen van advocaten, melden de actoren op het terrein dat er in de dagen na het aannemen van de Wet van 21 april 2007 een aanzienlijke toename was van het aantal beroepen.

Deze wet heeft de regeling van de proceskosten grondig gewijzigd, met een grotere rol voor de rechter. Zo kan de rechter de voorziene basisvergoeding vermeerderen of verminderen .

Net zoals bij de onder 3.2.4 omschreven problematiek kan er aldus een proces binnen het proces ontstaan, met bijkomende tussenarresten. Met de implicaties daarvan op de werklust is bij de voorgestelde behandelzeiten voor de hoven van Beroep rekening gehouden.

De problematiek van de verhaalbaarheid van de erelonen van advocaten, staat in direct verband met de voorspelbaarheid van de uitkomst van een geschil en dus met het respecteren van de eenheid van rechtspraak door de rechter. De rechtszekerheid in de rechtstaat wordt verder besproken bij de factoren waarop de hoven en rechtbanken vat hebben (zie onder 3.3).

### 3.2.5.2. HET TOEZICHT OP EXPERTISES

Art. 972 e.v. Ger. W., zoals gewijzigd bij de Wet van 15 mei 2007, hebben het aantal handelingen van magistraten en griffiers i.v.m. het deskundigenonderzoek opgevoerd. Bij de bepaling van de behandelzeiten van de producten voor de hoven van beroep is met deze bijkomende werklust rekening gehouden.

### 3.2.5.3. DE DEVOLUTIEVE KRACHT VAN HOGER BEROEP EN ART. 807 GER. W. IN GRAAD VAN BEROEP

Uit de interviews met magistraten van de hoven van beroep, blijkt duidelijk het belemmerende effect van de devolutieve kracht van het hoger beroep.

In regel dient de eerste rechter zich uit te spreken over het gehele geschil dat hem wordt voorgelegd. Toch gebeurt dit vaak niet: omdat de partijen daarom zelf verzoeken (bijv. in afwachting van een voorlopige maatregel zoals een deskundig onderzoek) of omdat de rechter de zaak opdeelt en zich maar over een deel van het geschil uitspreekt. Of dit al dan niet terecht is (volgens art. 5 Ger. W. dient de rechter zich immers uit te spreken over de geschilpunten die hem worden voorgelegd), in die gevallen wordt de gehele zaak voorgelegd aan de beroepsinstantie (zie ook art 1068 Ger. W.).

Samen met de nefaste impact van art 807 Ger. W., waarbij in beroep de oorspronkelijke vordering kan uitgebreid worden, kan de devolutieve kracht van het hoger beroep dan ook gemakkelijk leiden tot een gerechtelijke achterstand bij de beroepsinstanties.



Door de devolutieve kracht neemt niet alleen het aantal beroepen toe, het heeft vooral als gevolg dat het gehele proces bij de beroepsinstantie wordt gevoerd. Daardoor ontstaat niet alleen een opstapeling bij de hoven van beroep, voor de rechtzoekende heeft dit ook tot gevolg dat zijn zaak eigenlijk geen twee keer wordt bekeken.

Deze problematiek staat dus ook centraal in het voor de rechtzoekende onrustwekkende fenomeen van de gerechtelijke achterstand; een parlementaire discussie ter zake is dus zeker op haar plaats.

#### **3.2.5.4. HET INLEIDEN VAN ZAKEN (ART. 747 EN 748 GER. W.)**

Tal van actoren op het terrein klagen aan dat de betreffende wijzigingen in het Ger. W. die de rechter vaste termijnen oplegt, leiden tot vertragingen bij het vaststellen van zaken. Het duurt m.a.w. langer voordat een zaak kan worden vastgesteld.

Tevens wordt er op gewezen dat art. 748 § 2 Ger. W., waarbij de partijen in de loop van het geding zelf conclusietermijnen kunnen overeenkomen, het systeem van de “actieve rechter” en de vaststelling van rechtsdag op losse schroeven zet.

Of de termijnen door de partijen gerespecteerd worden, moet worden opgevolgd. Dit vergt bijkomend werk op de griffie.

Het door de wet beoogde effect om de gerechtelijke achterstand weg te werken, wordt dus niet volledig bereikt. Het zou dus misschien aangewezen zijn dat de wetgever dit vraagstuk opnieuw bekijkt, temeer omdat er ook nog andere pistes zijn om die achterstand weg te werken: bijv. het respecteren van de eenheid van rechtspraak of het toebedelen van een proactieve rol aan het Hof van Cassatie inzake procesvoering<sup>22</sup>.

#### **3.2.5.5. DE IMPACT VAN DE WET VAN 10 JUNI 2006 TOT HERZIENING VAN DE LOOPBANEN EN DE BEZOLDIGING VAN HET PERSONEEL VAN DE GRIFFIES EN DE PARKETSECRETARIATEN**

Uit gesprekken met verantwoordelijken van de griffies blijkt het door de nieuwe wetgeving ingevoerde mobiliteitssysteem voor moeilijkheden bij het beheer te zorgen.

Interne opleiding wordt inefficiënt wanneer personeel tijdens of kort na de vorming naar een rechtsinstantie overstapt die aantrekkelijker is (bijv. omdat ze dichterbij huis is).

De wetgever zou hier een minimumtermijn kunnen voorzien waarbinnen geen mobiliteit mogelijk is.

---

<sup>22</sup> De Riemaecker, X. *De werkingsprocessen en de modernisering van de magistratuur*. In Van Ransbeeck R. 'De toekomst van de Belgische rechterlijke orde'. Die Keure, Brugge 2009, p. 42



### 3.2.6. de buitensporige toevloed van briefwisseling

Zowel uit interviews met betrokkenen als uit waarnemingen op de griffies van hoven van beroep en jeugdrechtbank, blijkt dat een groot deel van de tijd op de griffie besteed wordt aan het verwerken van briefwisseling.

Onafhankelijk van de inhoud, impliceert elk stuk briefwisseling diverse operaties: inschrijving, transport, eventueel actualiseren van inventaris, archivering. Daarbij worden soms dezelfde stukken meerdere keren via diverse kanalen aan rechtbank of hof bezorgd: per fax, per post, per mail, aan het loket. Met dus telkens bepaalde griffiehandelingen tot gevolg.

Meest frequent is het parallel versturen van dezelfde stukken per post en per fax. Wetende dat de griffie van een hof van beroep gemakkelijk 200 bladzijden per dag doorgfaxt krijgt, kan men zich de vraag stellen of men zich niet kan beperken tot een enkele manier van doorsturen.

Een meer eenduidige manier van werken door de balies en een verder ontwikkelen van het elektronisch dossier zijn hier zeker aangewezen. Zie in dit verband ook art 32bis Ger. W. (ingevoerd met wet van 5/8/2006), waarvan de inwerkingtreding afgewacht wordt<sup>23</sup>.

## 3.3. FACTOREN WAAROP DE HOVEN EN RECHTBANKEN VAT HEBBEN

### 3.3.1. de werkprocessen

Wanneer de stappen die een dossier van binnenkomst tot eindbeslissing aflegt worden weergegeven in stroomdiagrammen en men vervolgens de stroomdiagrammen voor verschillende hoven of rechtbanken met elkaar vergelijkt, dan komen verschillen naar boven die een impact kunnen hebben op de behandeltijd van de producten.

Deze verschillen uiten zich onder meer in de taakverdeling tussen griffiers en administratief personeel. Voor eenzelfde product kan het zwaartepunt in de ene rechtbank of bij het ene hof liggen bij de griffier, terwijl dit in een ander hof of een andere rechtbank bij de assistent of medewerker ligt. Ook al kan dit gedeeltelijk verklaard worden door de competenties en capaciteiten van individuele personen, een intern debat hieromtrent zou nuttig kunnen zijn. Hetzelfde geldt ook voor het takenpakket van de referendarissen dat eveneens erg verschilt van plaats tot plaats.

Deze problematiek kadert grotendeels binnen de intussen opgestelde functiebeschrijvingen<sup>24</sup> die momenteel door de zetel en het openbaar ministerie worden gevalideerd.

<sup>23</sup> Zie <http://www.legalworld.be/legalworld/advocaten-kunnen-vanaf-1-maart-mailen-naar-hof-van-beroep.html?LangType=2067>

De stroomdiagrammen brengen ook verschillen aan het licht in de mate waarin bepaalde (overbodige?) stappen wel of niet of anders worden uitgevoerd en de eventuele tussenkomst van andere partijen die het werk van een griffie(r) kan verlichten. Wat op de ene griffie per gerechtsbrief aan partijen wordt bezorgd, gebeurt op de andere via andere kanalen [cf. vredegerichten]. Wat in de ene jeugdrechtbank via een beschikking wordt beslist, zal in de andere jeugdrechtbank met een akkoordstempel worden geregeld. Hoe het parketsecretariaat penale zaken in het systeem inbrengt, beïnvloedt de werklast voor de correctionele griffie. Wanneer de beslissingen van eerste aanleg op elektronische drager aan het hof van beroep worden bezorgd, vermijdt dit overschrijven en nalezen van bepaalde passages door de zittingsgriffier. De efficiëntste en effectiefste praktijken zouden kunnen veralgemeend worden.

### 3.3.2. het naleven van de eenheid van rechtspraak

Het nastreven van doelmatigheid en doeltreffendheid, impliceert dat de magistraat waakt over de rechtszekerheid en dus rekening houdt met rechtspraak (beroep, cassatie) die zijn beslissing zou kunnen hervormen. Vermits dit deel uitmaakt van een kwaliteitsvolle openbare dienst, verplicht zijn deontologie hem daar trouwens toe.

Het enkel rekening houden met de eigen en niet met de gangbare rechtspraak, getuigt van een gebrek aan doelmatigheid: dit verplicht de rechtzoekende om alle rechtsmiddelen uit te putten. Dit leidt niet alleen tot een grotere kost voor de samenleving en de rechtzoekende, het leidt ook tot een extra belasting voor het gerecht. Bovendien wordt aldus het vertrouwen van de burger in het rechtssysteem aangetast, wat dan weer op een gebrek aan doeltreffendheid duidt.

Dat de rechter waakt over de rechtszekerheid hoeft niet te betekenen dat het recht niet meer zou evolueren. Niets belet dat de rechter de gangbare rechtspraak niet volgt, wanneer hij de redenen vermeldt waarom hij meent dit te moeten doen. De Angelsaksische landen zijn daar trouwens het beste voorbeeld: het principe “stare decisis” legt er de rechter op rekening te houden met precedentes, zonder dat dit zijn onafhankelijkheid op de helling zet.

Rechtszekerheid is niet alleen een pijler van de rechtsstaat, het is ook onontbeerlijk voor een optimaal functioneren van het rechtssysteem.

De voorspelbaarheid van de uitkomst van een geschil is een essentieel element om de balie toe te laten als “eerste rechter” volop zijn rol te spelen als bemiddelaar. Als de balie geen rechtszekerheid heeft omdat elke rechter zijn eigen jurisprudentie ontwikkelt, kan ze ook geen minnelijke schikkingen regelen. Het gebrek aan voorspelbaarheid zal dan ongetwijfeld leiden tot een toename van het aantal ingeleide burgerlijke zaken: de rechtzoekende heeft

---

<sup>24</sup> Zie <http://www.cmro-cmoj.be/nl/realisaties/personeel/functiebeschrijvingen>

er in geval van twijfel immers belang bij zijn kans te wagen. Op die manier wordt gerechtelijke achterstand in de hand gewerkt.

Op strafrechtelijk vlak is de voornaamste “leverancier” van zaken het openbaar ministerie. Met deze actor is het mogelijk en zelfs wenselijk te bespreken hoeveel zaken de zetel aankan. Op het burgerrechtelijk vlak wordt de input van de zetel echter bepaald door eenieder (rechtspersoon of burger) die een zaak voor het gerecht wil brengen; de enige manier om die toevloed te beperken is het versterken van de rechtszekerheid. Hoe groter de voorspelbaarheid door een gevestigde rechtspraak, hoe groter de kans op minnelijke schikkingen en hoe minder zaken de weg naar het gerecht vinden.

Ook de balie wordt in dergelijk scenario versterkt in zijn rol van verzoener, wat alleen maar zijn beeldvorming bij de rechtzoekenden ten goede kan komen. Het raadplegen van een advocaat zal dan eerder leiden tot tussen advocatenkantoren overeengekomen regelingen op basis van gangbare rechtspraak, dan tot rechtszaken. Bovendien kan de voorspelbaarheid van een geschil ook het risico verkleinen op het verhalen van de erelonen na de procesvoering.

In Nederland heeft een vereniging van rechters een aanbeveling geformuleerd die in dezelfde zin gaat als wat hier boven wordt gesteld<sup>25</sup>. Deze “rechterscode” bepleit rechtszekerheid en eenheid van rechtspraak, o.a. door discussie daarover, “primair op rechtbankniveau [...] en vervolgens vanuit de rechtbanken [...] op landelijk niveau [...]”. Op die manier kunnen de rechters onderling komen tot aanbevelingen voor materies die zich daarvoor lenen zoals “alimentatienormen” of de “kantonrechtersformule” (ontslagvergoeding).

Vanzelfsprekend is ook een stabiele rechtspraak bij het Hof van Cassatie van belang<sup>26</sup>.

Net zoals de in ons omringde landen, moet de zetel in staat zijn een antwoord te formuleren op deze fundamentele vraag. Dit zal gemakkelijker gaan naarmate de zetel meer gestructureerd is en beschikt over een (enkel uit rechters samengesteld) college dat in staat is een voor de magistraten van de zetel bindende richting aan te geven.

Een wetgevend initiatief werd reeds in deze zin overwogen<sup>27</sup>. Eventueel zou men ook kunnen voorzien dat de rechter verplicht wordt in zijn beslissing aan te geven welke gangbare rechtspraak hij gevolgd heeft of naast zich heeft gelegd om zijn eigen jurisprudentie te maken.

---

<sup>25</sup> Zie de “rechterscode” van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak, 26 september 2011 ([http://www.nvvr.org/view.php?Pagina\\_Id=50](http://www.nvvr.org/view.php?Pagina_Id=50))

<sup>26</sup> Kirkpatrick, J. *Réflexions sur la charde de la preuve en matière de responsabilité médicale et sur la distinction entre obligations de résultats et obligations de moyens*. RCJB 2010, p. 528

<sup>27</sup> [http://www.cmro-cmoj.be/sites/default/files/files/protocol\\_werklastmeting\\_2008.pdf](http://www.cmro-cmoj.be/sites/default/files/files/protocol_werklastmeting_2008.pdf)





### 3.3.3. de wijze waarop beslissingen worden opgesteld

Het projectteam heeft een groot aantal rechterlijke beslissingen onderzocht. Niet alleen zijn er grote verschillen in de manier van presentatie, ook blijkt dat de lengte van de teksten niet altijd in verhouding staat tot de leesbaarheid of het begrijpen van de beslissing. Wat is bijv. het nut om in een arrest het gehele geschil te hernemen zoals het zich op eerste aanleg aandienende, niet alleen de incidenten maar ook het geheel van de eisen van de partijen (die toch het best zijn geplaatst om deze geschiedenis te kennen)? Dergelijke handelswijze, onder meer te wijten aan het gebruik van de dictafoon, impliceert ook bijkomend (overbodig) werk voor de griffier.

Het onderzoek van rechterlijke beslissingen gebeurt doorgaans enkel wanneer er beroep is tegen ingesteld. Toch is dergelijk onderzoek een onderdeel van een intern beheerssysteem ("internal control"), wat zou moeten plaatsvinden in het kader van de evaluatie van de magistratuur. Dergelijke evaluatie moet immers leiden tot een grotere efficiëntie en effectiviteit.

Vanzelfsprekend onderzoekt men tijdens dergelijke evaluatie niet de beslissing zelf (hetgeen behoort tot de functionele onafhankelijkheid van de magistratuur) maar enkel de manier waarop ze wordt opgesteld (wat met doelmatigheid en doeltreffendheid te maken heeft). Toch bestaan daaromtrent misvattingen, die enkel door een wetgevend initiatief uit de wereld kunnen geholpen worden.

### 3.3.4. "echte" collegialiteit en de eraan gekoppelde specialisatie

Ook al wordt een zaak in een collegiale kamer behandeld, dan nog blijken in de praktijk verschillende manieren te bestaan om dat te doen. Dit uit zich o.a. in de weerhouden scenario's bij de hoven van beroep<sup>28</sup>.

De beheerder van een gerecht zal bij de organisatie en verdeling van zaken over de kamers geconfronteerd worden met de keuze van advocaten voor het ene of andere type kamer. Vooral echter zal hij een evenwicht moeten vinden tussen de beste keuze vanuit organisatie-standpunt en de belangen van de rechtzoekende.

Is het t.o.v. de rechtzoekende die voor een kamer met drie rechters heeft geopteerd te verantwoorden dat maar één rechter (bijv. de specialist ter zake) zijn zaak grondig behandeld en de twee andere rechters het door hem opgestelde project van arrest in vertrouwen onderschrijven? Of is het vanuit ditzelfde perspectief logischer dat achtereenvolgens drie rechters zijn zaak uitdiepen? En is dit laatste te verantwoorden vanuit het perspectief van de belastingsbetaler?

---

<sup>28</sup> Zie 2<sup>de</sup> rapport werklasmeting van de CMRO ( <http://www.cmro-cmoj.be/sites/default/files/files/Tweede%20rapport%20%C3%86quus%20-%20NL.pdf> ), onder punt 2.3.1 (blz. 33 )

Deze vragen hangen nauw samen met de problematiek van de kwaliteit die men van de rechterlijke orde mag verwachten. Zoals verder in punt 4 zal worden besproken, is het onderzoek naar de geleverde kwaliteit bij deze of gene manier van aanpakken een logisch gevolg van een werklasmeting.

Als een behandeling voor een kamer met drie rechters meer garanties zou inhouden voor een kwaliteitsvolle benadering, dan nog kan men zich afvragen of er geen andere manieren van werken zijn die gelijkwaardige garanties bieden voor een lagere kostprijs. Zo bijvoorbeeld de behandeling door één rechter die deel uitmaakt van een team dat dezelfde materie behandelt (eventueel soms collegiaal, soms alleenzettelend). Op die manier kan binnen het team (van specialisten) van gedachten gewisseld worden, wat de eenheid van rechtspraak ten goede komt. Gelet op de zaak Fortis<sup>29</sup> en de daaruit voortkomende rechtspraak inzake het gedeeld beroepsgeheim<sup>30</sup>, zal een dergelijke werkwijze allicht een wetgevend initiatief vereisen. Dit zou toelaten dat een persoon gebonden door zijn beroepsgeheim zich kan wenden tot een door ditzelfde beroepsgeheim gebonden persoon.

## 4. BESLUIT - AANBEVELINGEN

### 4.1. I.V.M. AANPAK

#### 4.1.1. nood aan een duidelijke en coherente visie op werklasmeting

Wie nolens volens betrokken wordt bij een werklasmeting, dient te weten binnen welke visie deze operatie kadert. De aanpak van het project en de mogelijke risico's hangen daar immers van af.

Wanneer men in de loop van het project van visie wijzigt of overschakelt op niet geëigende methoden, hypothekeert dit het eindresultaat van en het draagvlak voor het project.

Wanneer men werklasmeting niet ziet als een middel om bij te dragen tot een efficiënter en effectiever beheer van hoven en rechtbanken (maar enkel als een middel om "vlug vlug" de personeelsbehoeften te bepalen), kan men zich vragen stellen bij het nut ervan.

<sup>29</sup> Gent 14 september 2011, Justel N-20110914-1 ([http://jure.juridat.just.fgov.be/view\\_decision?justel=N-20110914-1&idxc\\_id=254716&lang=nl](http://jure.juridat.just.fgov.be/view_decision?justel=N-20110914-1&idxc_id=254716&lang=nl))

<sup>30</sup> De Riemaecker, X. *Le secret professionnel des magistrats*. In 'Le secret professionnel', actes du colloque de la Faculté de droit de Namur des 8 et 9 novembre 2001, La Chartre 2002

### 4.1.2. nood aan een beperkt aantal actoren met duidelijke rollen

De betrokkenheid van een groot aantal instanties, soms samengesteld uit een groot aantal personen, met bevoegdheden die niet steeds stroken met de aanwezige ervaring en deskundigheid of die moeilijk verenigbaar zijn, is nefast voor een vlot verloop van een project als de werklasmeting.

Er is nood aan het onderscheiden (en scheiden) van een aantal functies:

- De instantie die na raadpleging van verschillende bronnen en verschillende methoden een instrument (model) opstelt
- De instantie die de behandeltijden voorzien in het instrument valideert en zich uitspreekt over omzetten van benodigde uren in fulltime equivalenten en kader-eenheden
- De instantie die beslist volgens welke scenario's (organisatiewijzen, omgevingskenmerken) men de behandeltijden zal bepalen
- De instantie die instaat voor het voeden van het instrument met betrouwbare en valide volumegegevens en zorgt voor het onderhoud van het instrument (kleine aanpassingen aan de noden van de steeds evoluerende omgeving).

Geen van deze instanties hoeft uitgebreid te zijn qua samenstelling (de omvang is vaak omgekeerd evenredig met coherentie en continuïteit), voor zover ze is samengesteld door elementen die deskundig zijn.

Dit hoeft ook niet in contradictie te zijn met de terechte bekommernis om voor (het instrument van) de werklasmeting een breed draagvlak te verkrijgen. Dit draagvlak zal bekomen worden door:

- Op het moment van het veldonderzoek (in de constructiefase) een representatief aantal mensen te interviewen, observaties door te voeren, groepsdiscussies te organiseren,...
- De rapporten en constructie van het instrument (met de gevolgde redeneringen) zo transparant mogelijk te houden en beschikbaar te stellen voor alle betrokkenen.

Ook de validatie op het einde van de rit wordt een stuk eenvoudiger wanneer zij die valideren een volledig beeld hebben van het totstandkomingsproces en weten dat de voorgestelde behandeltijden gebaseerd zijn op een waaier van bronnen die via diverse methoden zijn bekomen.

## 4.2. I.V.M. WERKLASTFACTOREN

### 4.2.1. nood aan een herziening van het gerechtelijk wetboek vanuit efficiëntie-oogpunt

Bij de bespreking van de factoren, vermeld onder punt 3, werd herhaaldelijk gewezen op de nood van wetgevende initiatieven, o.a. i.v.m.:

- de schaal van de gerechten en de territoriale verdeling van bevoegdheden
- vormvereisten van neergelegde conclusies
- de verplichting tot (her)kwalificatie door de rechter
- de nood aan een instantie die oog heeft voor de effecten van voorgenomen wetgeving op de organisatie en werklast van de gerechten
- de devolutieve kracht van het hoger beroep en de uitbreiding van de eisen in beroep
- de leiding van het burgerlijk geding en de actieve rechter
- een mogelijke proactieve rol van het hof van cassatie inzake procedureregels
- de mobiliteit van het gerechtspersoneel
- de elektronische neerlegging van stukken
- de motivering van het niet volgen van de gangbare rechtspraak (ter versterking van de rechtszekerheid).

Het gaat daarbij telkens om ingrepen in de bestaande procedureregels. De vraag rijst dan ook of het geen tijd wordt voor een globaal herbekijken (vanuit efficiëntie-oogpunt) van het Gerechtelijk Wetboek van Van Reepinghen, waar in de loop der jaren stuk voor stuk is aan gesleuteld waardoor de samenhang, transparantie en leesbaarheid dreigen verloren te gaan.

Het opzetten van een team onderzoekers rond een koninklijk commissaris voor de gerechtelijke hervorming, lijkt in dit licht geen overbodige luxe. Het zou toelaten dat men over een langere termijn kan werken dan de gebruikelijke legislatuur.

### 4.2.2. nood aan onderzoek naar kwaliteit

De projecten van de CMRO rond werklastmeting, kosten en organisatie, hebben toegelaten diverse manieren van werken naast elkaar te plaatsen.

Het kunnen nemen van bepaalde managements- of beleidsbeslissingen, veronderstelt niet alleen kennis van de financiële implicaties van de keuzemogelijkheden maar ook zicht op de doeltreffendheid en kwaliteit. Een model voor werklastmeting (of m.a.w. een instrument ter berekening van personeelsnoden) is dan ook pas een volwaardig beheersinstrument wanneer het ook de invloed van organisatie, omgeving en beschikbare middelen op de kwaliteit van de gerechtelijke producten in kaart brengt.



Welke factoren niet alleen werklast of kosten beïnvloeden maar mogelijk ook de kwaliteit, zijn al grotendeels opgesomd in de eerdere rapporten van de CMRO. Een diepgaand onderzoek naar de kwaliteit van de gerechtelijke producten kan dus op korte termijn starten. Gezien haar opgedane ervaring ter zake zou de CMRO dergelijk onderzoek kunnen voeren.

\* \* \*  
\* \*  
\*

Wettelijk depot – D/2013/12.124/4