

“RECHTERS, PROCUREURS, RECHTERLIJKE ORDE, QUO VADIMUS?

(Over de scheiding der machten, de jurisdictionele domeinen, de rechter-
“politicus/manager” en het verzelfstandigd beheer)

Inleiding – Over de keuze van het onderwerp

1. Ik heb besloten om u vandaag te spreken over een archipel, een groep van naburige eilanden, welbekend maar niettemin raadselachtig: de “Belgische rechterlijke orde”, en haar inwoners.

Al zullen we ons tijdens deze excursie voornamelijk toespitsen op één categorie van die inwoners, namelijk de “rechters”, en gaan we de “procureurs”, de “advocaten” en het leger aan andere, vaak onmisbare, beroepen niet behandelen. Niet omdat zij onbelangrijk zouden zijn, maar omdat zij veel minder van zich laten horen, terwijl er over eerstgenoemden een uitgebreide en uiterst gevarieerde literatuur bestaat. Om heel eerlijk te zijn: in de ogen van het volk staan zij symbool voor deze archipel.¹

De keuze van het onderwerp werd mij ingegeven door de rede die door wijlen procureur-generaal Jean-Marie PIRET werd uitgesproken op de plechtige openingszitting van het Hof van 1 september 1999, met als titel “Een eeuw bedenkingen over de Justitie”, en brengt de beschouwingen in herinnering die sinds het jaar 1900 door drieëntwintig procureurs-generaal bij het Hof zijn voorgesteld bij de opening van het nieuwe gerechtelijk jaar. De heer PIRET ging aldus op *“een, ietwat vermetele, ontdekkingsreis langs de markante passages in de openingsredes van de twintigste eeuw. Deze tocht zal aan heel wat zaken voorbijgaan, toch zal worden gepoogd te wijzen op het belangrijkste, op datgene wat ook nu nog een licht op de toekomst kan werpen”*.²

¹ Ik wens hierbij de heren refendarissen Denis PATART en Floris PARREIN oprecht te bedanken voor hun gewaardeerde bijdrage aan deze redevoering. Mijn dank gaat ook uit naar mevrouw de rechter A. BOSSUYT en, uiteraard, de dienst Overeenstemming der teksten, die deze rede in moeilijke omstandigheden heeft moeten vertalen, alsook naar het secretariaat van het Parket.

² J.-M. PIRET, Rede uitgesproken op de plechtige openingszitting van het Hof van 1 september 1999.

De voortreffelijke redenaar verenigt de onderzochte beschouwingen in twaalf thema's, waaronder "het Hof van Cassatie" (sectie 3), de "Hervormingsvoorstellen" die door de procureurs-generaal zijn verdedigd (sectie 6), "De plichten van de rechter" (sectie 7), "Het openbaar ministerie" (sectie 8), en de "Verhouding tussen de machten" (sectie 12).

In deze aanpak werd procureur-generaal PIRET voorafgegaan door procureur-generaal burggraaf TERLINDEN, die op de openingszitting van het Hof van 2 oktober 1922 een onderzoek zou voeren naar "Cinquante années de discours de rentrée à la Cour de cassation de Belgique (1869 à 1922)" ("Vijftig jaar openingsredes van het Hof van Cassatie van België (1869 tot 1922)")³. Naar aanleiding hiervan zou hij de aandacht vestigen op de werkzaamheden van één van zijn illustere voorgangers, procureur-generaal Charles FAIDER, die elk jaar in zijn openingsrede een aspect van de Grondwet belichtte.

TERLINDEN, onder de indruk, verklaarde: *"C'est de la Constitution que, pendant quatorze ans, il [FAIDER] vous parlera, sans se lasser et sans vous lasser jamais. Il la connaît. Il l'aime. Il l'étudie sans cessé. Ah! Messieurs, cette génération avait le culte de la Constitution. Elle savait ce qu'il avait fallu souffrir pour la conquérir. C'était le fruit d'innombrables efforts, de longs siècles de larmes et de sang. Elle la chérissait comme une mère aime l'enfant mis au monde dans la douleur. Elle sentait encore peser sur ses épaules meurtries le poids du joug de l'étranger. Ah! elle lui eût tout sacrifié."*

En inderdaad, er valt veel lering te trekken uit de geschriften van FAIDER. Zo citeert hij een zekere mijnheer Blargnies, die tijdens het debat over de instelling van de Belgische Senaat verklaarde: *"Je veux que, dans notre Constitution, tous les pouvoirs, toutes les institutions quelconques, même le roi, soient des garanties populaires ; je ne vois que la nation et son plus grand bien, et je n'aperçois dans la chambre haute, dans la chambre des communes, dans l'hérédité du chef de l'Etat, dans les corps judiciaires, communaux et provinciaux, que des moyens de salut public, que des hypothèses de la liberté des peuples"*.

³ G. TERLINDEN, "Cinquante années de discours de rentrée à la Cour de cassation de Belgique (1869 à 1922)", openingsrede, 2 oktober 1922.

2. Aangezien het de laatste keer is dat ik het voorrecht heb om u in deze hoedanigheid toe te spreken, zal ik mij niet onttrekken aan deze, volgens mij, ambtseigen plicht van een bevoorrecht waarnemer.

De hete adem van de hervormingen die de rechterlijke macht op zijn grondvesten doen daveren, waarbij het verleden wordt weggespoeld en een impressionistisch tableau van zijn toekomst wordt geschetst, maant mij daartoe aan.

Ik zal u niet de volledige tekst van de openingsrede voorlezen, die bijzonder omvangrijk is (meer dan 160 bladzijden) en overigens meer een essay is. Ik wil ook rekening houden met de aangekondigde tussenkomst van mevrouw de eerste voorzitter en zal dus een zeer bondig mondeling overzicht geven van een aantal aspecten die ik in de geschreven versie van de mercuriale heb besproken. De geïnteresseerde lezer zal hierin de gewenste uiteenzettingen terugvinden.⁴ Die versie zal overigens in het Nederlands en het Frans gepubliceerd worden op de website van het Hof.

3. De laatste jaren spelen de vertegenwoordigers van de rechterlijke macht, van de federale overheidsdienst Justitie en van de beleidscel van de minister van Justitie een hoofdrol in de fundamentele herziening van de relaties tussen, enerzijds, de rechterlijke macht en, anderzijds, de andere twee gestelde machten.

Samen met de leden van de rechterlijke orde is de minister van Justitie van plan de middelen te contractualiseren waarover zij moet beschikken om haar opdrachten te vervullen. Zijn administratie zal haar seculiere rol van toezichthoudende administratieve overheid grotendeels opgeven. Die hervorming is omstreden.

De wet van 18 februari 2014 betreffende de invoering van een verzelfstandigd beheer voor de rechterlijke organisatie⁵, die zich midden in een storm bevindt die soms de allure van een echte machtsstrijd krijgt, is een kaderwet. Ze voert wel een bepaald aantal essentiële structuren in, en vermeldt enkele door de

⁴ De inhoudsopgave van de geschreven versie is ter informatie bij deze rede gevoegd.

⁵ In werking getreden op 1 april 2014, BS 4 maart 2014 (ed.2), p. 18.200.

hervormers belangrijk geachte beginselen. Maar toch is de tussenkomst van de wetgever en de Koning nog vereist om verschillende centrale beleidsinstrumenten, zoals de beheersovereenkomsten, de vaststelling van de budgetten, enz. tot stand te brengen.

4. Op initiatief van de huidige minister van Justitie werd de voormelde wet van 18 februari 2014 herwerkt. Het doel blijft echter nog steeds hetzelfde, namelijk eindelijk erin slagen die kaderwet daadwerkelijk en efficiënt uit te voeren.

Dit heeft nu geleid tot een al bij al vrij complex mechanisme waarvan men beweert dat het de rechterlijke orde een ruime beheersautonomie zou kunnen of zelfs moeten opleveren.

Met de steun van de ambtenaren van de federale overheidsdienst Justitie en van vertegenwoordigers van de rechterlijke macht afkomstig uit reeds door de voormelde wet opgerichte intrajustitiële samenwerkingsverbanden hebben de minister van Justitie en zijn kabinet een originele maar tijdrovende discussiemethode op touw gezet. De deelnemers, van wie men zich in sommige gevallen kan afvragen of zij representatief zijn, hebben aanzienlijke inspanningen geleverd.

De methode betekent in veel opzichten een paradigmaverschuiving, waarvan de wijze van wetten maken niet de minste is.

In dit hervormingstraject hebben de onderhandelaars, ondergebracht in werkgroepen of verenigd in algemene vergaderingen onder de leiding van het hoofd van de beleidscel van de minister, een akkoord bereikt over de uitwerking van de nieuwe procedures van beheersresponsabilisering die reeds in de bestaande gerechtelijke structuren waren voorzien, alsook over de controlemechanismen, de rapporteringen, enz.

In fine hebben de vertegenwoordigers beslist dat de magistratuur een aantal aspecten van de dagelijkse logistieke werking van gerechten en parketten zou overnemen, in ruil voor de overdracht van een groot aantal managementbevoegdheden.

5. Onder het mom van schijnbaar hoofdzakelijk technische kwesties zijn echter fundamentele vragen gerezen die aan het statuut van de rechterlijke macht en van zijn leden raken. Deze hadden in de loop van de parlementaire

voorbereiding van de kaderwet van 2014 reeds de aandacht van sommige, al dan niet bij een vakbond aangesloten, magistraten getrokken en hadden principiële kritiek uitgelokt.

Noch de Raad van State, noch het Grondwettelijk Hof, noch, *a fortiori* het Parlement waren onder de indruk van deze waarschuwingen en de kaderwet werd goedgekeurd.

Vervolgens werden er lange onderhandelingsrondes gehouden tussen de uitvoerende macht en de wisselende magistratenteams, die zowel voor de enen als de anderen meer weg hadden van een lange lijdensweg dan van een triomftocht.

Zo zijn sinds 2014 alle gerechten en parketten, op alle niveaus, beheersmatig "*gerechtelijke entiteiten*" geworden. Een "*college van hoven en rechtbanken*" moet de behoeften van die gerechten bepalen en beheren. Een "*college van het openbaar ministerie*" doet hetzelfde voor de parketten, auditoraten, parketten-generaal en auditoraten-generaal.

Het *Hof van Cassatie en zijn parket* vormen samen een gerechtelijke entiteit die, net als alle andere gerechtelijke entiteiten, door een directiecomité wordt beheerd maar, anders dan de overige gerechtelijke entiteiten, onder het gezamenlijke gezag en leiding van de twee korpschefs – eerste voorzitter en procureur-generaal – is geplaatst.

Een van de speerpunten van de hervorming, de contractualisering van de aan de "*gerechtelijke entiteiten*" toegekende middelen, zoals deze wettelijk is vastgelegd en waarvan het mechanisme thans wordt afgewerkt, verplicht de voorzitters van het *College van hoven en rechtbanken* en van het *College van het openbaar ministerie* alsook de twee korpschefs van de *Entiteit Cassatie* om met de minister van Justitie een beheersovereenkomst te sluiten. Daarin moeten de te behalen doelstellingen vastgelegd worden, in ruil waarvoor hun respectieve organisaties middelen verkrijgen.

Die nieuwe bedrijfscultuur gaat noodzakelijkerwijs gepaard met een werklastmeting en met gecentraliseerde organen die de behoeften identificeren en de middelen toewijzen.

Men kan ervan uitgaan dat die marktlogica, zo niet *de jure*, dan toch op zijn minst *de facto*, niet zonder gevolgen kan blijven voor het door de Grondwetgever van 1831 gewilde institutionele evenwicht.

Bovendien wil ik erop wijzen dat ik, net als de eerste voorzitter van het Hof, een “mandaat” uitoefen dat beperkt is tot vijf jaar. Anders dan de eerste voorzitter werd ik in de loop van mijn mandaat geëvalueerd. De aanwijzing tot dit mandaat van vijf jaar werd afhankelijk gesteld van het opstellen van een beheersplan, op grond waarvan de Hoge Raad voor de Justitie mij voorgedragen heeft ter aanwijzing door de Minister van Justitie aan Z.M. de Koning.

Alle korpschefs van het Koninkrijk zijn aan dezelfde regeling onderworpen: beheersplannen, mandaten, evaluaties (met uitzondering van de voorzitters en eerste voorzitters van de gerechten - hiervoor was een grondwetswijziging noodzakelijk).

6. Een van de – vele – kwesties die ons bijzonder verontrusten, is met name de vraag of de wet van 2014, in haar nieuwe en bijna finale versie, een nog radicalere wijziging betekent van de verhoudingen tot de andere twee machten, zoals deze zijn vastgelegd in de originele Grondwet van 1831, dat het institutionele skelet vormt van ons land?

- Gaat het hier om een versterking of een verzwakking van de rechterlijke macht, met een soortgelijke weerslag op de bescherming van de rechtzoekenden en van onze democratische orde?

- Zo ook de vraag hoe de rechterlijke macht en, in het bijzonder, zijn hoogste vertegenwoordigers gepercipieerd worden door de leiders van de andere twee machten?

- Zijn de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie, die jaarlijks een wetgevend verslag⁶ opstelt, of de eerste voorzitter die, samen met de procureur-generaal, jaarlijks een activiteitenverslag van het Hof opstelt en verdedigt (een verslag dat een schat aan inlichtingen over het Hof en zijn parket bevat⁷), door hun

⁶ Te raadplegen op de website van het Hof: www.cass.be

⁷ *Id.*

organieke, functionele en protocollaire positie van *primus inter pares*, nog steeds de bevoorrechte gesprekspartners van de uitvoerende macht, ja zelfs van het Parlement, terwijl zoveel organen, raden en beroepsverenigingen de ambitie koesteren om de magistratuur of zelfs de gehele rechterlijke macht te vertegenwoordigen?

- Hoe zwaar weegt de rechterlijke macht nog in het samenspel van de andere twee gestelde machten?

7. Ten slotte, en dit is geen onbelangrijke vaststelling in de context van onze vraagstelling, moeten we opmerken dat, naast die verschuiving in de interdependentie tussen de uitvoerende en de rechterlijke macht, er opvallende of zelfs merkwaardige ontwikkelingen vast te stellen zijn bij de magistraten, als dragers van maatschappelijke verantwoordelijkheid en houders van macht over het leven van de mensen en de gang van zaken.

De complexloze medeplichtigheid in de pretoriaanse judicialisering van maatschappelijke kwesties,

- zoals de migratiecrisisen die veroorzaakt worden door de ontwrichting van staten en door burgeroorlogen,
- de klimaatverandering en de gevolgen ervan voor de ecosystemen, die, als vector van de onmacht van de burgers, een nieuw misdrijf in het leven heeft geroepen – “ecocide”, “ecoterrorisme”,
- de normatieve en gerechtelijke aanpak van de covidpandemie, die tegen een achtergrond van als vrijheidsdodend beschouwde staatspraktijken, de vorm heeft aangenomen van een maatschappelijk debat,
- het personeelstekort in gerechten en gevangenissen, enz.,

al deze strijdpunten, waardoor de staat zich voor de gewone rechter moet verdedigen, zijn één voor één thema's die, a priori, niet tot de traditionele, bij wet toegekende bevoegdheden van de rechter behoren.

Als we hieraan de vervaging toevoegen van de grenzen van de discretieplicht die traditiegetrouw aan de magistraat wordt opgelegd of nog het beroep dat op de rechter wordt gedaan als klokkenluider of zelfs als “politiek” activist, wordt de omvang van die verschuivingen meteen duidelijk.

8. De vraag rijst dan ook of, in voorkomend geval en in welke mate, die ontwikkelingen het grondwettelijk patroon van de scheiding van de machten onopvallend maar zeker “op z’n Belgisch” wijzigt?

Dit antwoord omvat in de geschreven versie van de rede drie hoofdstukken.

In het eerste hoofdstuk komen we terug op de scheiding der machten in het Belgisch (grondwettelijk) recht, de plaats die de rechterlijke macht binnen de machtenscheiding bekleedt en hoe de rechtsprekende functie, die haar bestaan verantwoordt, zich heeft ontwikkeld. Wij stellen vast dat de versnippering van die functie heeft geleid tot een machtsconcentratie in de handen van de rechterlijke macht.

In het tweede hoofdstuk behandelen we eerst de “rechter” in ons grondwettelijk bestel, vervolgens de impact die de in het eerste hoofdstuk besproken versnippering van de jurisdictionele functie heeft gehad op zijn bevoegdheden en, uiteindelijk, onderzoeken we de diepgaande wijziging van de rol van de rechter in de hedendaagse Europese continentale democratie.

Het derde hoofdstuk geeft een korte voorstelling van de inhoud van de voormelde wet van 2014, waarom een aantal magistraten deze actief lijken te steunen en behandelt de gedaantewisseling van de rechterlijke macht en van zijn organen.

Ten slotte rond ik mijn betoog af met enkele vaststellingen en met de gevolgen die ik hieruit meen te kunnen afleiden.

9. Ik zal niets meer zeggen over het onderzoek dat in de schriftelijke versie is gepresenteerd, ik herhaal hier alleen een aantal conclusies van dit werk en laat het aan geïnteresseerden over om de relevantie van de demonstratie in de schriftelijke versie van de rede te verifiëren.⁸

Enkele vaststellingen en overwegingen uit de studie – De radicale wijzigingen en omwentelingen

10. Ja, het beroep van magistraat, en dat van de feitenrechter in het bijzonder, is veranderd.

Dit geldt trouwens ook in een niet mindere mate voor de korpschefs als specifieke beroepscategorie.

Dit hoeft niet te verbazen. Opmerkelijk is echter wel de omvang van die verandering!

De rechter blijft weliswaar rechtspreken. Hij doet dat echter met des te meer onverschrokkenheid in nieuwe, actuele domeinen waarin de maatschappelijke, technische, economische ontwikkelingen hem verplichten boven de klassieke techniek van de subsumptie uit te groeien. Bovendien zet hij thans zijn eerste stappen in de beheersdomeinen van de organisatie, die voordien waren voorbehouden aan de uitvoerende macht!

Nadat de Franse revolutionairen hem hadden opgesloten in de functie van hoeder van de wet, die hij louter zou herhalen⁹, zal de aldus in de ogen van de burger gemystificeerde rechter, al snel een interstitieel wetgever¹⁰ worden. Zo wordt hij een toonaangevend politiek actor. Want het recht, dat tot doel heeft het samenleven in een maatschappij harmonieus te organiseren door middel van de passende regels en structuren, is per definitie politiek. Wanneer de rechter de wet toepast of zelfs aan de schepping ervan bijdraagt, voert hij een politieke handeling uit.

Let op! Hierdoor “*bedrijft*” hij echter geen “*politiek*” op de manier die we hebben gedefinieerd.

De verandering stopt echter hier niet.

⁹ Zie A. HENKES, “La requête en cassation: un recours extraordinaire”, verschijnt weldra in een verzameld werk bij uitgeverij Larcier.

¹⁰ A. POTOCKI, « *La relation de la justice aux pouvoirs politiques* », in *La semaine juridique*, bijvoeging aan nr. 41 gewijd aan « *Etats généraux de la justice civile – Réflexions à partir du rapport Sauvé* », Colloquium van 15 september 2022, n° 15, p. 20 ; zie W.J. GANSHOF VAN DER MEERSCH, « *Propos sur le texte de la loi et les principes généraux* », rede uitgesproken n.a.v. de plechtige openingszitting van 1 september 1970 van het Hof van Cassatie, *Pas.*, 1970, I, pp. 8 à 9. ; Cons. A. HENKES, « *La requête en cassation – Une voie de recours extraordinaire au service de la justice* », dat weldra zal verschijnen in een bijwerking van het tweede deel van de reeks *Cassatio*, gepubliceerd door de Balie Cassatie bij Uitgeverij KnopsPublishing.

11. Het spreekt voor zich dat goede magistraten, wiens kerntaak erin bestaat om oplossingen te vinden voor het spanningsveld dat bestaat tussen individuen onderling of tussen individuele vrijheid en de nood aan gemeenschapsordening, cruciaal zijn voor een samenleving¹¹. De onafhankelijkheid staat als basisvoorwaarde voor het functioneren van de rechterlijke macht en voor het functioneren van de individuele magistraat niet ter discussie.

De *institutionele onafhankelijkheid* van de rechterlijke macht tegenover andere staatsmachten wordt door diverse grondwettelijke bepalingen beschermd en vindt zijn neerslag in diverse aspecten van het statuut van de individuele magistraat, die hem moeten toelaten onafhankelijk, en dus onpartijdig, te oordelen.

De regels die de *functionele onafhankelijkheid* van de magistraat moeten beschermen, bieden voor hem tegelijk een kader om onpartijdig op te treden. In die zin kan functionele onafhankelijkheid worden begrepen als een *conditio sine qua non* voor onpartijdig rechterlijk optreden.

12. Uit de analyse blijkt duidelijk dat de staatsmachten geen op zichzelf staande forten zijn. Ook de rechterlijke macht verhoudt zich ten aanzien van de andere staatsmachten in een verhouding van interdependentie en samenwerking – met respect voor elkaars taak, eigenheid en onafhankelijkheid.

Concreet krijgt deze ‘samenwerking’ vorm door zowel de toename van de actievelden van de individuele rechter buiten het traditionele referentiekader als ook bij de toegenomen participatie van de rechterlijke macht bij haar eigen organisatie. Hierbij kan uiteraard worden gedacht **(a)** aan de rol die de Hoge Raad voor de Justitie (HRJ) via zijn magistraatsleden speelt bij de benoeming van nieuwe magistraten en de bevorderingen, **(b)** alsook aan het verzelfstandigd beheer van de rechterlijke organisatie. Twee domeinen waarin traditioneel de

¹¹ R. Mortier, « Rechterlijke onafhankelijkheid in België. Enkele reflecties », *Rechterlijke onafhankelijkheid*, LeA Uitgevers, 2023, 66.

uitvoerende macht de hoofdrol vertolkte, maar waarin de magistratuur haar plaats – terecht – krijgt.

Het kan ons niet onverschillig laten dat, als tegenwicht voor een justitie die misschien door omstandigheden “*militanter*” is geworden sinds kort moet worden vastgesteld dat als feitelijk of politiek storend ervaren rechterlijke uitspraken over maatschappelijke kwesties die in principe worden gedekt door fundamentele rechten, dewelke de hoeksteen vormen van een democratie die naam waardig, gewoonweg genegeerd, door vertegenwoordiger van de twee andere staatsmachten openbaar bekritiseerd of niet ten uitvoer worden gelegd.

Dit is een inbreuk op het grondwettelijk pact van 1831 en moet dus des te strenger worden veroordeeld!

13. Bij de versterkte rol van de rechter (en de procureurs) kunnen enkele kanttekeningen worden geplaatst.

(i) De beroepsgroep van de rechters en ruimer beschouwd de twee andere grondwettelijke machten kunnen er niet meer onderuit: de rechter is een “politieke” actor (*politeia*) in de samenleving.

Hij ontleent zijn legitimiteit aan de Grondwet, met dien verstande dat een verkiezing niet de enige bron van legitimiteit is. Dat verleent hem een grote verantwoordelijkheid, en zijn aanzienlijke macht dient hij dan ook oordeelkundig en gematigd uit te oefenen, net als zijn vrijheid van meningsuiting die hem de gelegenheid biedt een gezaghebbende mening te geven in het publieke debat over de domeinen waarop hij toezicht houdt.

André POTOCKI vat die delicate oefening treffend samen als volgt: “*Les juges doivent être conscients de l’ampleur des nouveaux pouvoirs qui leur sont dévolus. Tout en assumant pleinement leur rôle de protection de l’état de droit et des libertés fondamentales, il leur appartient de mettre ces pouvoirs en œuvre avec sagesse et la mesure nécessaires pour assurer, autant que faire se peut, la sérénité de leurs relations avec les institutions politiques. Au cœur de la constellation complexe des sources du droit, dans les limites de leurs missions, il*

*leur revient d'agir en co-responsables de la démocratie, qu'ils doivent animer et protéger avec les pouvoirs exécutifs et législatif.”*¹²

(ii) Hoe meer externe onafhankelijkheid de rechterlijke macht verwerft, hoe meer zij zal worden aangesproken. Naarmate de rol van de rechterlijke macht bij haar eigen beheer toeneemt, zal zij meer daarop worden beoordeeld. Het is logisch dat daarover vragen zullen worden gesteld vanuit de samenleving, wat onder omstandigheden de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht uiteraard opnieuw onder druk kan zetten.

(iii) Wat betreft de *functionele onafhankelijkheid* van de rechterlijke macht 'als staatsmacht' tegenover de uitvoerende macht, spreekt het voor zich dat een 'waarlijk' autonoom beheer wordt bedreigd wanneer de uitvoerende macht over de werkingsmiddelen van de hoven en rechtbanken beslist en daarbij in de beheersovereenkomst operationele doelen m.b.t. het aantal uitspraken als voorwaarde voor de toekenning van die middelen vooropgesteld wil zien.

Sommigen zullen zeggen dat dit niet meer dan normaal is. Anderen dat hierin een gevaar dreigt voor inmenging in de functionele werking van de rechterlijke macht.

Zeker voor de beheersentiteit Cassatie, die samenvalt met het rechtscollege, is dit een delicate evenwichtsoefening.

(iv) Zowel 'constitutioneel' als 'individueel' wordt de magistra(a)t(uur) "mondiger". Magistraten verenigen zich in beroepsverenigingen en syndicale organisaties, en worden bovendien door het beleid uitgedaagd om mee te werken in organen als de Hoge Raad voor de Justitie (HRJ) en de Adviesraad van de magistratuur (ARM).

Ook de individuele magistraat vindt zijn stem op het publieke *forum*: de traditionele terughoudendheid die van hem wordt verwacht, lijkt plaats te ruimen voor een uitgebreidere mogelijkheid deel te nemen aan het publieke debat.

¹² A. POTOCKI, o. c., p.21.

Het is mijns inziens net deze dubbele evolutie die ertoe heeft bijgedragen de weg te banen voor een ruimere deelname van de magistratuur aan zijn eigen organisatie, die zijn voorlopige culminatiepunt vond in de vermelde wet van 18 februari 2014.

(v) Met het verzelfstandigd beheer neemt de externe onafhankelijkheid van de rechterlijke macht als geheel toe. Bij dit alles kregen de korpschefs en de directiecomités een grotere rol toebedeeld en zal er ook druk komen van de Colleges voor de hoven en rechtbanken en voor het Openbaar Ministerie.

De tendens naar meer ‘management’ zal alleen maar toenemen.

Dit leidt meteen tot de vraag naar de positie van de individuele rechter. Voor hem dreigt een moeilijke evenwichtsoefening tussen, enerzijds, de vrijheid om zaken aan te pakken zoals het hem het beste lijkt, en, anderzijds, de verplichting om zich te richten naar bepaalde objectieven van meer algemene aard. Wordt dit evenwicht niet bewaard, dan dreigt de toegenomen institutionele onafhankelijkheid van de rechterlijke macht als staatsmacht de ‘interne’ functionele onafhankelijkheid van de individuele magistraat onder druk te zetten. In dat geval verwordt het verzelfstandigd beheer tot een *ouroboros*, oftewel de Griekse slang die in eigen staart bijt.

Een zowel op interne constructieve dialoog en oprechte samenwerking als ook op externe verantwoordelijke communicatie gerichte magistratuur is met andere woorden de voedingsbodem – én een *conditio sine qua non* – voor onder meer een geslaagd verzelfstandigd beheer.

(vi) De rechterlijke macht zorgt voor rechtsrust, garandeert rechtsbescherming voor de individuele burger en rechtszekerheid voor iedereen, en handhaaft zo uiteindelijk de rechtsstaat. Zij heeft daarmee een onmisbare stabiliserende functie in onze samenleving. De samenleving verwacht terecht een maximum aan grondigheid en rechtvaardigheid in individuele gevallen.

Maar men verwacht nog meer.

In heel Europa ondergaat de rechterlijke macht transformaties en omwentelingen. Het *Nieuwe Public Managementmodel*, dat elders met succes is getest, met zijn elementen van budgettering, kostprijsadministratie en controle, met kengetallen en kwaliteitsnormen, stroomt binnen, maar wordt vaak zonder enige reflectie overgebracht naar justitie.

En niet minder duidelijk is de ambiguïteit van de discoursen op basis van belangen en behoeften: wie wil wat van justitie? Want er is zeker potentieel voor conflicten, wat het dubbele discours verklaart!

Het NPM is niet neutraal. Het is niet gericht op het optimaliseren van traditionele democratische waarden zoals vrijheid, gelijkheid en solidariteit, maar is een techniek om de productie te verhogen en producten te verbeteren met i.d.r. afnemende middelen.

Zich simpelweg verzetten tegen het NPM is echter niet realistisch en verspilde moeite, omdat het sleutelwoord 'management' een positieve publieke connotatie heeft. Burgers houden ervan omdat het staat voor rationaliteit, kwaliteit, snelheid en kostenreductie! En dus voor justitiële basisdiensten in hun voordeel.

De beleidsmakers op uitvoerend niveau hebben dat begrepen!

En het NPM kan zeker deels van nut zijn. Want ook de leden van de rechterlijke macht willen dingen veranderen die volgens hen niet meer van deze tijd zijn of het grondwettelijk mandaat niet dienen.

(vii) Kenmerkend voor deze voortdurende spanning tussen kostengeoriënteerd management en traditionele kwaliteitsnormen is het typische professionele dogma dat de kwaliteit van het rechterlijke werk uiteindelijk niet meetbaar is.

Dit wordt als volgt verantwoord: zelfs als het werk van de rechters (en procureurs) en zichzelf moeten worden "gemeten" door het vervullen van kwaliteitscriteria, moet de meetbaarheid van deze criteria in de zin van een mathematisch verifieerbare analyse worden ontkend. Het is waar dat er objectieve parameters bestaan zoals de benodigde tijd, de frequentie van beroepen, het quotum van nietigverklaringen, schikkingen en afrekeningen, procedurekosten, enz.

Deze deelaspecten hebben echter geen dwingende betekenis voor de beoordeling van de kwaliteit van de toepassing van het recht. Rechterlijke beslissingen (en beslissingen van het openbaar ministerie) zijn creatieve processen van cognitie, die zich daarom uiteindelijk in een zekere maat aan meting onttrekken.

(viii) In geen geval mag de loskoppeling van de uitvoerende macht, waar zo naar wordt verlangd in termen van rechtsbeleid en de scheiding der machten, worden gekocht door het opgeven van de *Wesensaufgabe* van de rechterlijke macht¹³!

D. ROUSSEAU, een Frans Hoogleraar, specialiste in die materie, schrijft: *“La justice n’a pas à rendre un jugement économique, elle a à rendre un jugement judiciaire, par conséquent il lui faut du temps pour le rendre, il lui faut de la proximité, de la réflexion. Elle n’a pas à être soumise aux impératifs d’une entreprise privée”*¹⁴.

Wij delen die opinie want het werkingsprincipe van justitie bestaat immers niet in winst of rentabiliteit, maar in het vinden, best op efficiënte wijze, van een evenwicht bij het regelen van het samen-leven! Dat heeft zijn prijs; rechtspreken is geen lastminute aanbod !

Voor de Koning, vorder ik dat het Hof tijdens het nieuw gerechtelijk jaar zijn werkzaamheden voortzet.

Pour le Roi, je requiers qu’il plaise à la Cour poursuivre ses travaux au cours de l’année judiciaire qui commence.

¹³ Over de bezorgdheden n.a.v. deze veranderingen, zie J. de CODT, *“La justice vit une révolution culturelle, elle perd son humanité”* in *Le Soir*, 23 juni 2020, p 8 en 9.

¹⁴ D. ROUSSEAU, o.c., p. 49.