

Naar een defederalisering van justitie? Bedenkingen vanuit de advocatuur

Peter Callens

Voorzitter van de Orde van Vlaamse balies

Commissie Algemeen Beleid, Financiën, Begroting en Justitie van het Vlaams Parlement – 8 mei 2023

Inleiding: defederalisering en de OVB

- Wat doet de OVB?
 - OVB overkoepelt de 8 Vlaamse Ordes van advocaten (incl. de Nederlandstalige Orde in Brussel).
 - OVB neemt “*initiatieven en maatregelen die nuttig zijn voor (...) de behartiging van de belangen van de advocaat en van de rechtzoekende*” (art. 495 Ger.W.)
- Welke rol speelt de OVB in het defederaliseringsdebat?
 - De OVB is geen politiek orgaan. Zij neemt geen standpunt in over de wenselijkheid of betaalbaarheid van defederalisering.
 - De OVB geeft wel advies over juridische haalbaarheid en wijst op belangrijke aandachtspunten binnen haar wettelijke bevoegdheid.

Naar defederalisering van justitie?

- Is defederalisering mogelijk: ja, zie voorbeelden uit buitenland. Ook als dynamiek centrifugaal is zoals in België.
- Over politieke keuzes spreekt de OVB zich niet uit.
- Wel aandachtspunten die om een oplossing vragen.

Wat en hoe: perimeter van defederalisering?

- Waar ligt de scheidingsgrens: perimeter van defederalisering?
 - Ook materieel recht (wetgevende macht): burgerlijk recht, strafrecht, faillissementsrecht, vennootschapsrecht, internationaal privaatrecht?
 - Bepalend voor verdere keuzes (communautair, regionaal).
 - Moet er dan een 'interdeelstatelijk' privaatrecht komen (soort IPR)?
 - Of slaat defederalisering enkel op de instellingen van de rechterlijke macht en/of de administratieve rechtsbedeling?
 - Maar in dat geval ook dan splitsing nodig van (minstens delen van) gerechtelijk recht en strafprocesrecht.

Defederalisering van hoven en rechtbanken I

- Dubbele laag: federale naast deelstatelijke rechtbanken naar Amerikaans model?
 - Moeilijk hanteerbaar in relatief klein land als België. En is het financierbaar?
 - Vergeet niet: recruteringsprobleem bij rechterlijke macht!
- Huidig probleem van ondermaatse handhaving van decreten door federale rechtbanken ontstaat bij defederalisering voor handhaving federale wetten door deelstaatrechtbanken.
- Zijn de gedefederaliseerde rechtbanken ook bevoegd voor bijv.:
 - (aansprakelijkheids)vorderingen tegen de federale overheid?
 - fiscale geschillen tegen de federale overheid?
 - berechting van federale ministers?
- Tot op welk niveau splitsen: hof van beroep of ook Hof van Cassatie?
- Bij splitsing Hof van Cassatie: is er dan nog eenheid van rechtspraak (over federaal recht)? En hoeveel hoven van cassatie zijn er nodig? Is dat betaalbaar?

Defederalisering van hoven en rechtbanken II

- Statuut magistraten, griffiers en ander personeel:
 - Benoeming, vergoeding enz.
 - Werking griffies en organisatorische aspecten van rechtbanken en hoven
 - Tucht voor magistraten en griffiers
- Splitsing van de Hoge Raad voor de Justitie? Nu al taalgebonden werking.
 - Wat met federaal gebleven rechtscolleges? Eigen HRJ?
 - Openbaar ministerie?

Defederalisering van hoven en rechtbanken III

- Defederalisering rechtbanken zal normaal uitmonden in defederalisering procedureregels (gerechtelijk wetboek en wetboek strafvordering)
- Splitsing juridische tweedelijnsbijstand (eerste lijn is al gesplitst): zou coherent zijn
- Splitsing regels alternatieve geschillenbeslechting?
 - Bemiddeling
 - Arbitrage: versnippering niet wenselijk als wij België aantrekkelijk willen houden voor internationale arbitrage
 - Collaboratieve onderhandeling

Defederalisering van hoven en rechtbanken IV: enkele bijzondere vraagstukken

- Welke defederalisering ook:
 - Bevoegdheidsregels nodig voor het hele Belgische grondgebied, regels inzake litispendentie en samenhang, dagvaarding en rol van gerechtsdeurwaarders...
 - Wederzijdse erkenning en uitvoerbaarheid van gerechtelijke uitspraken voorzien
 - Verwijzing naar bevoegde rechter in andere regio, zonder nood voor nieuwe dagvaarding, moet mogelijk blijven.
- Wat met wet op gebruik der talen in gerechtszaken? En quid met de taalfaciliteiten die recht op taalwijziging geven, i.h.b. voor Franstaligen in de Brusselse rand?

Juridische beroepen

- Splitsing van regulering van notarissen, gerechtsdeurwaarders en advocaten?
- Specifiek inzake advocatuur:
 - Voorwaarden toegang tot beroep van advocaat (diploma, eedaflegging...) uniform te houden
 - Pleitmonopolie voor alle gerechten van het land te behouden (art. 440 Ger.W.)
 - Vrije dienstverlening en vestiging in het hele land (door splitsing kunnen Belgische advocaten niet ineens slechter af zijn dan EU-advocaten)
 - Quid met de (unitaire) balie bij het Hof van Cassatie (art. 478 e.v.)

Defederalisering justitie en de complexe realiteit in Brussel I

- Territoriaal
 - Huidig NL-talig arrondissement omvat Halle-Vilvoorde (behalve parket). Territoriaal splitsen ingeval van regionalisering van Justitie? Dus Brussel reduceren tot 19 gemeenten?
 - Wat met Halle-Vilvoorde? Gezien fusies van rechtbanken elders, komt Halle-Vilvoorde bij gerechtelijk arrondissement Leuven (of nieuw arrondissement Vlaams Brabant)?
 - Zo niet: afzonderlijke rechtbank voor Halle-Vilvoorde?
- Hof van beroep Brussel – bevoegdheid
 - Blijft het bevoegd voor Halle-Vilvoorde, Leuven en Waals Brabant? Of enkel nog voor Brussel? Wat met beroepen vanuit Vlaams Brabant en Waals Brabant (naar resp. Antwerpen en Bergen?)
 - Of wordt het hof van beroep gesplitst in NL-talig en FR-talig hof?
- Splitsing van openbaar ministerie in Brussel (parket-generaal en parket)? Essentieel voor correct functioneren van vervolgingsbeleid.
- Tweektalige vredegerichten
 - Blijven zij bestaan? Misschien via Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie of interregionaal akkoord?

Defederalisering justitie en de complexe realiteit in Brussel II

- Te verwachten gevolgen bij regionalisering justitie:
 - Splitsing hof van beroep Brussel kan nadelig uitwerken voor gerechtelijke achterstand wegens niet-inzetbaarheid van tweetalige raadsheren: minder flexibiliteit.
 - Vlaams hof zal een klein hof zijn
 - Geen eenheid van rechtspraak binnen éénzelfde ressort
 - Ook Vlaamse rechtbanken (1^{ste} aanleg, arbeidsrechtbank, ondernemingsrechtbank) worden nog kleiner dan ze al zijn

Defederalisering justitie en de complexe realiteit in Brussel III: de Vlaamse advocaten

- Nu 3438 Vlaamse advocaten in Brussel-Halle-Vilvoorde, waarvan 860 in Halle-Vilvoorde
- Regionalisering justitie kan/zal leiden tot splitsing van de balie: NL-talige Orde in Brussel verliest 860 leden (= 25%)
- Ongeveer 5000 advocaten aan Franstalige Orde
- Relatieve invloed van de Vlamingen vermindert navenant, terwijl de Brusselse balie naar het buitenland toe het uithangbord is van het hele land

Defederalisering justitie en de complexe realiteit in Brussel IV

- Bijzonder probleem van het Marktenhof
 - Is deel van het hof van beroep
 - Wat te doen, bij splitsing van het hof?
 - Wordt Marktenhof separaat georganiseerd als federaal rechtscollege?

Toelichting: Marktenhof is bevoegd voor o.m. beroep tegen beslissingen van bijzondere, recht sprekende federale entiteiten, zoals Gegevensbeschermingsautoriteit, FSMA, BIPT, Belgische Mededingingsautoriteit, CREG, toezichtorgaan van de spoorweginfrastructuur, Nationale Bank, enz.

Defederaliseren in het publiekrecht?

- Behoud van het federale Grondwettelijk Hof
 - wellicht wel
 - maar bijkomende grondwettelijke hoven op niveau van deelstaten?
- Wat met het bestuursrecht?
 - behoud van de Raad van State (afdeling administratie)?
 - eenheid van administratieve rechtspraak?

Strafrecht: bijzondere vraagstukken

- Valt openbaar ministerie voortaan onder gezag van de deelstatelijke minister van Justitie? Verhuist het positief injunctierecht volledig en direct naar het deelstatelijk niveau? Parallel injunctierecht?
- Wie zal koninklijk genaderecht uitoefenen?
- Splitsing van volledige strafuitvoering, gevangeniswezen, interneringen? Rationalisering van huidige versnippering nastreven (nu Vlaams: sociale re-integratie gedetineerden, justitehuizen, elektronisch toezicht, juridische 1ste-lijnsbijstand).

Mogelijke opportuniteiten?

- Uittekenen van een hedendaags justitieel landschap dat op nieuwe leest geschoeid kan zijn
- Eenheidsrechtbank (fusie 1^{ste} aanleg, ondernemingsrechtbank en arbeidsrechtbank)?
- Rationalisering van strafuitvoering door weggevalen van de versnippering
- Invoering van '*contempt of court*'?
- ...

Mogelijke nadelen?

- Complexiteit door ontwikkeling afzonderlijke rechtsstelsels verkleint transparantie voor de burger
- Forum shopping? Maar concurrentie tussen rechtbanken kan ook voordelen bieden.
- Handhaving federale wetgeving door deelstaatrechtbanken?
- Verschraving van de rechtspraak doordat het territorium kleiner wordt?
 - Meest voelbaar ingeval van splitsing van het Hof van Cassatie?
 - Nood voor integrale databank van rechtspraak met mogelijkheid om gericht te doorzoeken en artificiële intelligentie toe te passen

Kost van de defederalisering

- Eenmalige kost van splitsing in kaart te brengen
- Begroting van recurrente kost (of besparing) van splitsing op termijn
 - Gevaar voor schaalnadelen omdat bepaalde infrastructuur en/of personeel aanwezig moet zijn op alle niveaus?

In kort bestek

- Defederaliseren van justitie is mogelijk maar hachelijk: complexe materie.
- Splitsing van justitie in een centrifugale context kent weinig of geen precedënten, wat de oefening bemoeilijkt.
- Moeilijke keuzes nodig voor Brussel. Laat Vlaanderen Brussel los?
- Probleem van eenheid van rechtspraak
- Noodzaak voor flankerende wetgeving inzake bevoegdheid, erkenning en tenuitvoerlegging v vonnissen, dagvaarding, vrije dienstverlening en vestiging advocaten...
- Splitsing van materieel recht bepaalt keuze voor vorm van defederalisering. Veronderstelt een intern “IPR”.
- Kosten bij aanvang en kosten nadien, eenmalig of recurrent?

Dank voor uw aandacht

Graag ter beschikking voor vragen