

1745 (2022-2023) – Nr. 1
ingediend op 8 juni 2023 (2022-2023)

Verslag van de gedachtewisseling

namens de Commissie voor Algemeen Beleid,
Financiën, Begroting en Justitie
uitgebracht door Anke Van dermeersch

over de studie

‘De defederalisering van justitie.

Een rechtsvergelijkende en rechtspolitieke studie’



Samenstelling van de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën, Begroting en Justitie:

Voorzitter: Steven Vandeput.

Vaste leden:

Arnout Coel, Maaïke De Vreese, Andries Gryffroy, Philippe Muyters, Steven Vandeput;
Adeline Blancquaert, Anke Van dermeersch, Wim Verheyden;
Koen Van den Heuvel, Peter Van Rompuy;
Willem-Frederik Schiltz, Maurits Vande Reyde;
Celia Groothedde, Björn Rzoska;
Ludwig Vandenhove.

Plaatsvervangers:

Veerle Geerinckx, Sarah Smeyers, Jeroen Tiebout, Wilfried Vandaele, Paul Van Miert;
Filip Brusselmans, Yves Buysse, Johan Deckmyn;
Stijn De Roo, Sofie Mertens;
Marino Keulen, Gwendolyn Rutten;
Mieke Schauvliege, Jeremie Vaneeckhout;
Thijs Verbeurgt.

Toegevoegde leden:

Jos D'Haese.

INHOUD

I.	Inleiding door Zuhail Demir, Vlaams minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme	4
II.	Toelichting door de auteurs van de studie	5
	1. Toelichting door Stefan Sottiaux	5
	2. Toelichting door Arvid Rochtus	8
III.	Commentaren door experts	11
	1. Uiteenzetting door Renaat Landuyt	11
	2. Uiteenzetting door Peter Callens	12
	3. Uiteenzetting door Paul Van Orshoven	15
	4. Uiteenzetting door Jürgen Vanpraet	18
IV.	Bespreking	20
	1. Vragen en opmerkingen van de leden	20
	1.1. Tussenkoms van Adeline Blancquaert	20
	1.2. Tussenkoms van Peter Van Rompuy	22
	1.3. Tussenkoms van Ludwig Vanden hove	22
	1.4. Tussenkoms van Jeroen Tiebout	23
	2. Commentaar van de minister	24
	3. Antwoorden door de sprekers	25
	3.1. Antwoorden van Stefan Sottiaux en Arvid Rochtus	25
	3.2. Antwoorden van Renaat Landuyt	27
	3.3. Antwoorden van Peter Callens	27
	3.4. Antwoorden van Jürgen Vanpraet	28
	4. Slotreplieken	29
	Gebruikte afkortingen	30

Bijlage: zie de [dossierpagina](#) van dit document op www.vlaamsparlement.be

In de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën, Begroting en Justitie vond op dinsdag 8 mei 2023 een gedachtewisseling plaats over de studie 'De defederalisering van justitie. Een rechtsvergelijkende en rechtspolitieke studie', met:

- Zuhal Demir, Vlaams minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme;
- prof. dr. Stefan Sottiaux, Grondwettelijk Recht KU Leuven, coauteur van de studie;
- Arvid Rochtus, assistent Grondwettelijk Recht KU Leuven, coauteur van de studie;
- Renaat Landuyt, advocaat;
- Peter Callens, voorzitter Orde van Vlaamse Balies;
- em. prof. dr. Paul Van Orshoven, Grondwettelijk Recht KU Leuven en ereadvocaat;
- Jürgen Vanpraet, advocaat.

Enkele sprekers maakten bij hun uiteenzetting gebruik van een powerpointpresentatie, die terug te vinden is op de [dossierpagina](#) van dit verslag op www.vlaamsparlement.be.

I. Inleiding door Zuhal Demir, Vlaams minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme

Minister *Zuhal Demir* brengt vooreerst de motivering in herinnering die ten grondslag lag aan het bestellen van de studie: de Vlaamse Regering botst in haar justitiebeleid al eens op muren. Daarnaast heeft de Federale Regering in het begin van de legislatuur twee ministers aangesteld om, naast hun andere taken, institutionele hervormingen voor te bereiden. Waarmee zij dus evenzeer erkent dat de structuur van het land nog hervormingen nodig heeft. Verder ontplooi de ook het Vlaams Parlement initiatieven als hoorzittingen over institutionele hervormingen (cf. de Werkgroep Institutionele Zaken) en werden er ambtelijke werkgroepen opgericht.

In die context leek het haar een goed idee om ook binnen haar beleidsdomein na te denken over hoe een moderne en werkbare justitie er dient uit te zien. Boven vergaderingen met weinig oplossingen verkoos zij als methode een analyse door experts en professoren, waarna het aan de politiek is om verder te werken met hun voorstellen.

Daarop geeft minister Demir enkele voorbeelden van problemen waarmee zij dagelijks wordt geconfronteerd in haar beleidsdomein, met als eerste dat van de enkelbanden. Zij blijft van mening dat die voor bepaalde daders niet aangewezen zijn, bijvoorbeeld bij intrafamiliaal geweld, kindermishandeling of zedenfeiten, omdat in dergelijke gevallen de dader zijn straf uitzit bij de slachtoffers thuis. Toch moet Vlaanderen die enkelbanden aanbrengen en de politie verwittigen bij oproepen. Daar komt bij dat ze al eens worden doorgeknipt, wat vaak niet belet dat de daders vervolgens toch weer een nieuwe enkelband krijgen. Vlaanderen heeft daar nu dus echt geen vat op, terwijl het volgens haar toch zeker zou moeten kunnen aangeven bij welke delicten het enkelbanden absoluut niet logisch vindt.

Tweede voorbeeld is de vaststelling dat de principiële gelijkwaardigheid van wetten en decreten in de praktijk niet altijd het geval is. Bij de toepassing van Vlaamse decreten wordt maar in 15 procent van de gevallen vervolgd. Nochtans gaat het om zeer belangrijke dossiers zoals milieumisdrijven die de hele bevolking treffen. Men ziet echter dat het voor het Openbaar Ministerie geen prioriteit is.

Ten derde is er het probleem van de democratische legitimiteit. De federale minister van Justitie kan niet in het Vlaams Parlement ter verantwoording worden geroepen. En zelf krijgt ze nogal eens vragen voorgelegd over justitiële zaken die in wezen federaal zijn, waarbij het dus noch over haar wetten noch over haar beleid gaat.

Een andere discrepantie is dat de strafuitvoering werd opgesplitst. Gevangenen bleven federaal, maar enkelbanden en alternatieve straffen gingen naar Vlaanderen

en Wallonië. De capaciteitsproblemen in de gevangenissen zijn daar natuurlijk aan gelieerd. De federale overheid doet immers haar ronde bij de magistratuur om zoveel mogelijk in te zetten op enkelbanden en alternatieve straffen wegens de overbevolking van de gevangenissen. Het gebeurt zelfs dat magistraten een gevangenisstraf meer gepast achten, maar toch kijken naar alternatieve straffen vanwege de mensonterende omstandigheden door die overbevolking. De minister gewaagt in dat verband van een tsunami. Afgezien van de vraag of dat de manier is om het genoemde probleem van de overbevolking aan te pakken, wordt zo natuurlijk ook de factuur doorgeschoven. De enveloppe voor werkstraffen wordt immers niet aangepast, terwijl Vlaanderen miljoenen moet investeren in die straffen en de indienstneming van het bijbehorende personeel.

Volgende element is het verschil in visie met Wallonië, bijvoorbeeld op het vlak van de aanpak van partnergeweld. In Vlaanderen wordt meer en meer gebruik gemaakt van de wet op tijdelijke huisverboden (wet van 15 mei 2012 betreffende het tijdelijke huisverbod in geval van huiselijk geweld, BS 1 oktober 2012) terwijl die wet dode letter blijft in Wallonië. Daardoor blijven ook hervormingen uit, omdat die geleid worden door de procureur-generaal van Luik, die er minder in gelooft. De slachtoffers zijn daar vanzelfsprekend niet mee gebaat.

Een ander voorbeeld is de bestuurlijke handhaving tegen georganiseerde misdaad, waarmee men in Wallonië eveneens amper bezig is. Men wil er naar eigen zeggen van de burgemeesters geen sheriffs maken, terwijl het net zij zijn die snel kunnen ingrijpen door geen vergunningen te verlenen of panden te sluiten waar aan witwassen of mensenhandel wordt gedaan. De minister heeft op zich geen probleem met een verschil in visie tussen regio's maar wil in Vlaanderen wel een eigen beleid kunnen voeren.

Dat zijn slechts enkele van de honderden voorbeelden, onderstreept de minister. Zowel justitie als veiligheid zijn in ons land een bron van frustratie voor vele mensen thuis en volgens haar ook voor veel van de hier aanwezigen. Door de overbevolking in onze gevangenissen willen buurlanden gevangenen zelfs niet meer uitleveren, en wordt heel veel geduwd in de richting van elektronisch toezicht, waardoor straffeloosheid een probleem blijft. Op uitspraken van een rechter is het soms jaren wachten, wat het voor Nederlandstalige slachtoffers een moeilijk verhaal kan maken.

Het is dan ook niet meer dan normaal dat over de hervorming van justitie wordt nagedacht, om te komen tot een beter en performanter beleid. Het is immers van cruciaal belang dat aan iedere bevoegdheidsverdeling voldoende analyse voorafgaat, en dat zij naast onderzocht ook onderbouwd is. Een dergelijk werk ligt vandaag voor, uitgevoerd door de grondwetspecialisten Stefan Sottiaux en Arvid Rohtus. Tot nu toe bestonden slechts beperkte studies en een aantal beperkte formatieverslagen.

Deze grondige rechtsvergelijkende studie is geen ideologisch document, verzekert de minister. Er is anderhalf jaar aan gewerkt. De studie vergelijkt de huidige bevoegdheidsverdeling in België met die in andere federale staten. Als werkinstrument biedt zij de overheden in ons land een onderbouwd houvast in het debat over de toekomst van Justitie.

II. Toelichting door de auteurs van de studie

1. Toelichting door Stefan Sottiaux

Stefan Sottiaux onderstreept bij het begin van zijn toelichting dat het thema niet nieuw is. De studie kon voortbouwen op sterke funderingen die door anderen zijn gelegd. De eerste grote studie – weliswaar ongepubliceerd – dateert uit 1998 en

werd, eveneens in opdracht van de Vlaamse Regering, uitgevoerd door de professoren Karel Rimanque, Paul Van Orshoven en Jan Velaers. Rond de eeuwwisseling verschenen verschillende academische bijdragen, waarvan de spreker die van Matthias Storme en Renaat Landuyt vermeldt. Een decennium later duikt het thema op in formatieverslagen, te beginnen met dat van Bart De Wever in 2010, gevolgd door dat van Johan Vande Lanotte in 2011 en recent in de paars-gele nota in 2020.

Opvallend is niettemin dat er relatief weinig diepgravend academisch onderzoek is verricht. Ook internationaal komen in het domein van het vergelijkend federalisme een aantal thema's geregeld terug zoals sociale zekerheid of interstatelijke transfers, maar is dat veel minder het geval voor 'comparative judicial federalism'. De auteurs waren dan ook zeer opgetogen met hun onafhankelijke studieopdracht. De euforie was echter van korte duur. Alleen al voor het in kaart brengen van de huidige bevoegdheidsverdeling bleken 250 bladzijden nodig. Met de rechtsvergelijking en de toekomstscenario's erbij werden het er 450.

Vervolgens overloopt hij samen met de coauteur van de studie de belangrijkste conclusies, en begint daarbij met de begripsomschrijving. Hij onderstreept eerst wel nogmaals dat de onderzoekers slechts feiten en argumenten aanbrengen, terwijl de keuze voor defederalisering dan wel herfederalisering vanzelfsprekend aan de politiek toekomt.

Nergens in de Grondwet, noch in de bijzondere wetten, noch in de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof of de adviespraktijk van de Raad van State wordt het begrip justitie als bevoegdheidsrechtelijke categorie omschreven. Er bestaat geen gelegenheid justitie. De onderzoekers kozen er dan ook voor om het begrip ruimer op te vatten dan rechtspraak, hoven en rechtbanken, en ook de beleidsdomeinen Veiligheid en Handhaving op te nemen. Naast de aspecten die traditioneel onder de bevoegdheden van de federale minister van Justitie ressorteren (strafrechtelijk beleid, staatsveiligheid) behoren die inzake politionele en civiele veiligheid (openbare orde, preventie) tot de bevoegdheden van de minister van Binnenlandse Zaken. De auteurs namen al die zaken samen. Het staat voor hen immers buiten kijf dat integraal veiligheidsbeleid een gecoördineerde samenwerking tussen gerechtswezen en politiediensten veronderstelt.

Wat justitie een extra moeilijk onderzoeks domein maakt, is overigens niet alleen het ruime aantal materies maar ook het feit dat ze verspreid zitten over de drie grondwettelijke machten. Alle drie werden onderzocht: de wetgevende bevoegdheid (burgerlijk recht, handelsrecht, strafrecht, gerechtelijk recht), de rechterlijke bevoegdheid (hoven en rechtbanken, administratieve rechtscolleges, Raad van State, Grondwettelijk Hof) en de uitvoerende bevoegdheid (strafuitvoering, strafrechtelijk beleid, vervolgingsbeleid en veiligheidsbeleid in de ruime zin).

Daarop gaat de spreker nader in op twee opmerkelijke vaststellingen bij de huidige situatie. Om te beginnen heeft België nog een zeer unitair justitie- en handhavingsapparaat, in weerwil van de overdrachten tijdens de zesde staatshervorming en het veelvuldige gebruik van de inherente en impliciete bevoegdheden door de deelstaten. Dat is merkwaardig omdat het botst met de duale uitgangspunten van het Belgische federalisme. Het is ook uitzonderlijk in vergelijking met andere federale staten.

Wat het eerste betreft, is het duidelijk dat die situatie een uitzondering vormt op het exclusiviteits- en het verticaliteitsbeginsel. Wie bevoegd is om de norm te stellen, is tegelijk bevoegd om hem te handhaven, uit te voeren, te financieren enzovoort. Hij citeert Hugues Dumont: "On ne trouve donc ni une exclusivité, ni une égalité, ni une autonomie aussi poussées qu'en Belgique." Men maakt daarbij echter abstractie van het feit dat alleen de wetgevende en de uitvoerende functie naar de deelstaten zijn overgeheveld met betrekking tot de eigen bevoegdheden, terwijl de rechterlijke

functie haast volledig federaal is gebleven. Nochtans vormen handhaving en geschillenbeslechting het sluitstuk van elke rechtstaat. De spreker volgt dan ook eerder het citaat van Renaat Landuyt: "Een decreet is maar zo sterk als zijn afdwingbaarheid, en dit laatste aspect ligt in handen van de federale overheid. De exclusieve bevoegdheden van de deelstaten zijn dus toch niet zo exclusief."

Wie dat probleem relativeert, en stelt dat de autonomiewinst bij staatshervormingen zit in de overdracht van wetgevende en uitvoerende bevoegdheden (met bijbehorende financiële middelen), gaat voorbij aan het inzicht dat rechters door hun concretisering van normen het recht niet alleen toepassen maar ook creëren, nog afgezien van het feit dat het strafrechtelijk beleid bij uitstek politiek is (omdat het beslist over de inzet van schaarse middelen). Welnu, dat laatste is voor een groot stuk federaal gebleven.

Wat het tweede gegeven betreft, leert de rechtsvergelijking van vijftien – zeer diverse – federale staten, waaraan een groot deel van de studie is gewijd, dat België, op het centralistische Oostenrijk en een aantal autoritaire staten als Rusland en Maleisië na, het enige land is waar de deelstaten zo weinig inspraak hebben in het justitie- en handhavingsbeleid. Bij parallelle gerechtswezens bestaan federale en deelstatelijke rechtscolleges naast elkaar (dat is onder andere het geval in de Verenigde Staten, de Latijns-Amerikaanse landen en Australië). Bij geïntegreerde gerechtswezens staan de deelstatelijke rechtscolleges zonder onderscheid in voor de handhaving en uitvoering van zowel deelstatelijke als federale wetgeving, waarbij doorgaans zowel de eerste als de tweede aanleg vrijwel geheel op deelstatelijk niveau geregeld is, naast enkele federale colleges die instaan voor de eenheid van het recht. Voorbeelden van de tweede groep zijn onder andere Duitsland, Canada, India en Zwitserland. Beide hebben gemeenschappelijk de veel grotere rol voor de deelstaten, ook al is de autonomie van die laatste niet overal even groot. Echte autonomiewinst hangt af van wie ook bevoegd is voor het wetgevende kader.

Terwijl het net geschetste beeld nog enigszins genuanceerd is, springt de Belgische uitzonderingspositie pas echt in het oog bij politie, veiligheid en strafuitvoering. Dezelfde rechtsvergelijking reveleert als universele praktijk dat de basispolitiezorg, de plaatselijke ordehandhaving en de strafuitvoering deelstatelijke bevoegdheden zijn, zelfs in eerder centralistisch opgevatte federaties als Duitsland en Zwitserland. In andere centrifugale federaties als Spanje blijken lokale politie, gevangeniswezen en strafuitvoering vaak de eerste justitieaangelegenheden te zijn die worden overgedragen, zoals bijvoorbeeld in Catalonië.

Uit dergelijke rechtsvergelijking kan men op zich niets concluderen voor de binnenlandse situatie, omdat elke staat uniek is, waardoor men systemen niet zomaar kan transponeren naar andere contexten. Het bestaande, unitaire justitie- en politieapparaat is historisch te verklaren als restant van de voormalige unitaire staat. Volgende vraag is of dat historische model vandaag nog te verantwoorden is in de nieuwe federale realiteit. In de studie wordt een overzicht gegeven van de rechtspolitieke argumenten voor en tegen.

Als eerste argument pro defederalisering vernoemt hij de heterogeniteit van beleidspreferenties. Welnu, die cultuurverschillen tussen noord en zuid bestaan, al zijn ze moeilijk empirisch vast te stellen. Als dossiers noemt hij de eenheidsrechtbank, de gemeentelijke bestuurlijke handhaving en de schaal van de lokale politieorganisatie. In dit verband attendeert hij op het interessante VUB-onderzoek uit 2022 van Elisabeth Alofs en Sofie De Bus over de gevolgen van de bevoegdheidsoverdracht inzake jeugdsanctierecht. Zij vergeleken de nieuwe regelgeving die sinds de defederalisering is ontstaan en concluderen dat de gemeenschapswetgevers er verschillende visies op nahouden over de fundamentele principes. Terwijl het noorden eerder kiest voor een sanctie- en herstelgericht model, gaat het zuiden meer uit van bescherming, wat wel degelijk resulteert in verschillende regelgeving.

Volgende argument is het subsidiariteits- en democratiebeginsel. Klassiek impliceert het eerste dat de centrale staat zich vooral moet inlaten met externe aangelegenheden en de deelstaten met de interne. Voor justitie en handhaving ligt dan stevast het zwaartepunt bij die laatste, omdat ze noodzakelijk zijn om de interne orde te regelen. Zelfs in centraliserende federale entiteiten als de VS en de EU zijn het ook net die bevoegdheden als rechtspraak, lokale politie, ordehandhaving en materieel strafrecht die deelstatelijk blijven, maar in België worden ze paradoxaal federaal geregeld. Het ontbreken van democratische controle op de handhaving van deelstatelijk strafrecht en de stiefmoederlijke behandeling van deelstatelijke misdrijven vormen inderdaad een oud zeer.

Tot slot vermeldt hij nog het argument van de homogene bevoegdheden, met als meest in het oog springende element de opsplitsing met betrekking tot de strafuitvoering. De verspreide toewijzing van alternatieve straffen en gevangenisstraffen aan verschillende niveaus heeft men in geen enkel ander federaal land bedacht. Het is zonneklaar dat zulks tot problemen aanleiding geeft, meer bepaald de druk van de capaciteitsproblemen in de gevangenissen op het succes van de werking van alternatieve straffen.

Wat altijd terugkeert in de lijst van nadelen van de defederalisering is de nood aan een gezamenlijke aanpak van grensoverschrijdende criminaliteit, vooral drugs, wapens en terreur, waarvoor zelfs een internationale aanpak wenselijk is. Rechtsvergelijking toont dat ze in vrijwel alle federale staten federale materie blijven, van strafbaarstelling over handhaving tot vervolging.

Tweede mogelijk nadeel is het effect op de rechtseenheid, die met name belangrijk is voor het economisch verkeer en het investeringsklimaat. Men kan er daarom voor pleiten om bepaalde rechtstakken als het handels- en economisch of het vennootschapsrecht federaal te houden.

Derde en laatste nadeel wordt gevormd door de externe effecten, waarbij een te laks optreden in de ene regio mogelijk gevolgen heeft voor de aangrenzende regio. Deze adequaat opvangen vormt dan ook een uitdaging bij verdere defederalisering.

2. Toelichting door Arvid Rohtus

Arvid Rohtus gaat in op de mogelijke toekomstscenario's, waarvan er talloos veel zijn. De studie staat stil bij de meeste daarvan zonder een bepaalde keuze voor te staan, al is zij wel toegespitst op de mogelijkheden en grenzen van een defederalisering. Als constante is aanwezig dat er steeds sprake is van een gedeelde toekomst, althans zolang België een federale staat blijft. De spreker wijst daarbij op een mogelijk misverstand door het gebruik van het woord splitsing, dat suggereert dat na de defederalisering aparte gerechtswezens zouden bestaan die volledig onafhankelijk van elkaar opereren, en dat wie de grenzen van een deelstaat oversteekt, in een volledig andere juridische werkelijkheid zou belanden.

In feite is de situatie complexer: waar is federale eenheid noodzakelijk en waar is deelstatelijke autonomie mogelijk? Defederalisering van justitie moet dan ook worden beschouwd in het licht van het subsidiariteitsbeginsel. De precieze invulling van dat laatste is uiteindelijk een politieke keuze. Ook op dat punt, zo leert de rechtsvergelijking, zijn talloze variaties mogelijk, al wordt wel een patroon zichtbaar: meestal ligt het zwaartepunt van justitie op het deelstatelijke niveau. In elk geval is de defederalisering van justitie zeer complex, gezien de Belgische staatsstructuur. De technische details voor de mogelijke verdeling van bevoegdheden over gemeenschappen en gewesten vindt men terug in de studie.

In de zoektocht naar een antwoord op de vraag of defederalisering van justitie mogelijk is, kan men om te beginnen kiezen voor punctuele hervormingen. De spreker

somt daarbij een lijst op van bevoegdheden die men aan de deelgebieden kan toewijzen om knelpunten op te lossen: de overdracht van het gevangeniswezen om de fragmentatie in de strafuitvoering te verhelpen, de bevoegdheid voor lokale politie (die momenteel nog een uitzondering is op de integrale gewestbevoegdheid voor de lokale besturen), een solide grondwettelijke basis voor de oprichting van deelstatelijke bestuursrechtscolleges, of deelstatelijke inspraak bij de benoeming van rechters van het Grondwettelijk Hof.

Volgens de onderzoekers zal men daarna door de complexe samenhang echter vrij snel in een grotere systeemhervorming terechtkomen. Als men hoven en rechtbanken overdraagt, dienen dan ook niet de klassieke rechtstakken als burgerlijk, straf- en gerechtelijk recht te volgen, evenals het Openbaar Ministerie en de bevoegdheid voor de lokale politie? In dergelijke systeemhervorming wordt het zwaartepunt van justitie voortaan bij de deelstaten gelegd, hoewel steeds bepaalde vormen van eenheid en samenwerking zullen blijven bestaan.

Eerste aspect daarvan is de wetgevende bevoegdheid voor de klassieke rechtstakken. Dat de defederalisering van justitie niet noodzakelijk hun overdracht veronderstelt, wordt getoond door het Duitse voorbeeld, al kent dat land wel een andere vorm van federalisme, namelijk een sterk unitair en uitvoerend federalisme. De deelstaten beschikken er nauwelijks over autonomie voor een eigen justitiebeleid, en voeren veeleer uit wat in Berlijn wordt beslist. In België heeft defederalisering juist altijd de toename van deelstatelijke autonomie als opzet, en is het duidelijk dat de wetgevende bevoegdheden in principe dienen te volgen. Redelijk duidelijk is alvast dat het gerechtelijk recht en het strafprocesrecht dat per definitie gekoppeld is aan de hoven en rechtbanken gedefederaliseerd zouden worden.

Eventueel kunnen materieelrechtelijke takken als het burgerlijk recht en het materieel strafrecht federaal blijven, tenzij men wil dat voor burgers in dit land uiteenlopende regels gelden voor huwelijken of misdrijven. Met het oog op rechtseenheid en rechtsgelijkheid kan men ervoor pleiten de laatst genoemde takken federaal te houden. Dat is in verschillende andere landen alvast de uitdrukkelijke motivatie om dat te doen. In veel andere landen zijn deze dan weer typisch deelstatelijk omdat ze het dagelijks leven van de burger raken. In de praktijk blijkt dat niet noodzakelijk tot radicale verschillen te leiden, leert de rechtsvergelijking. Een zekere mate van rechtseenheid blijft bestaan. Vaak nemen deelstaten elkaars wetgeving over of krijgen ze modelwetgeving aangereikt door het federale niveau. Ze kunnen wel eigen accenten leggen, maar dat kan zonder de federale rechtsorde volledig in het gedrang te brengen. Men kan dus die rechtstakken overdragen en tegelijk een balans tussen eenheid en autonomie bereiken, besluit hij.

Daar komt bij dat de federale overheid niet plots volledig onbevoegd wordt. Zij behoudt de mogelijkheid om strafbepalingen of procedureregels aan te nemen voor de eigen bevoegdheden zoals de staatsveiligheid of specifieke federale rechtscolleges, net zoals de deelstaten dat nu al kunnen. Bovendien bestaat op federaal niveau ook nu al geen absolute uniformiteit meer. Uiteindelijk houdt defederalisering van justitie wel een omkering van het huidige systeem in. Deelgebieden kunnen voor de eigen bevoegdheden nu al regels aannemen ter aanvulling van de algemene, federale regels, maar het verschil is dat er niet langer een permanente spanningsverhouding zal bestaan tussen die laatste en de bijzondere, deelstatelijke regels.

Bij de overdracht van de klassieke rechtstakken kan worden nagedacht over uitzonderingen als terrorisme, drugshandel of georganiseerde misdaad, waarvoor specifiek federaal strafrecht blijft bestaan. Er zijn ook andere voorbeelden denkbaar, zoals de regelgeving voor de juridische beroepen.

Hoewel het, zoals gezegd, niet onaannemelijk is dat de regelgeving in de deelgebieden gelijkaardig blijft, is uniformiteit in bepaalde kwesties onontbeerlijk. Als voorbeelden

hiervan geeft de spreker erkenningsregels voor burgerrechtelijke aspecten als huwelijken of erfenissen, en regels om interdeelstatelijke rechtssituaties op te vangen zoals wanneer bepaalde strafbare gedragingen in meerdere deelstaten vervolgbaar zijn. In de VS is dat cumulatief mogelijk, maar dat lijkt de auteurs in ons land niet wenselijk. Men stelt vast dat in de meeste federale staten deelstaten vrijwillig hun rechtsordes op elkaar afstemmen, dan wel dat de federale overheid dat doet of de regels daartoe aanreikt. Als het niet vrijwillig tot stand komt, kan men op bepaalde punten kiezen voor verplichte samenwerkingsakkoorden.

Een bijzonder aandachtspunt is de taalwetgeving in gerechtszaken, die de auteurs een federale bevoegdheid lijkt te moeten blijven ter bescherming van de taalrechten van rechtzoekenden in faciliteitengemeenten en in het gerechtelijk arrondissement Brussel. Al is ook dat natuurlijk in de eerste plaats een politieke keuze. De essentiële elementen van de regeling voor dat arrondissement zijn overigens vastgelegd in de Grondwet. Daarvoor zal dus in elk geval een bijzondere meerderheid moeten worden gezocht, wat een compromis veronderstelt tussen de twee grote taalgemeenschappen.

Volgens de spreker is het niet wenselijk in ons land een systeem van parallelle gerechtswezens te creëren. Het zou ook niet eenvoudig zijn in een federale staat die bestaat uit gemeenschappen en gewesten. Het reduceren van de complexiteit en de kostprijs van het systeem, zeker in Brussel, maakt een meer geïntegreerd systeem noodzakelijk.

Een dergelijk model ziet er zo uit dat de lagere instanties steeds toekomen aan de deelstaten en dat die zonder onderscheid federale en deelstatelijke wetgeving toepassen. Momenteel is het omgekeerde het geval. Wat deelstatelijk kan worden zijn de hoven en rechtbanken tot en met tweede aanleg, de parketten, de gevangenis en de bevoegdheid voor de lokale politie. Men kan er ook voor kiezen bijvoorbeeld deelstatelijke bestuursrechtscolleges met een algemene bevoegdheid op te richten zoals in Oostenrijk. De hoogste rechtscolleges blijven federaal: het Hof van Cassatie, de Raad van State en het Grondwettelijk Hof, die zoals gezegd instaan voor een zekere mate van rechtseenheid, en ook het federale parket en de federale politie. Daarnaast kan ook een specifiek administratief rechtscollege zoals de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen federaal blijven.

In de huidige staatsstructuur moet steeds worden nagegaan welke van de deelgebieden bevoegd worden. De studie doet dat voor alle genoemde bevoegdheden. Soms wordt het behoorlijk ingewikkeld, zeker in Brussel. De Grondwet laat in principe zowel een gemeenschaps- als een gewestmodel toe. Het komt er dan ook op aan te bepalen welke van de twee verkieslijk is, wat raakt aan bijzonder complexe en politieke vraagstukken, waarvan de meeste zich toespitsen op Brussel. Voor de Duitstalige Gemeenschap lijkt het nog relatief eenvoudig te zijn. Dat gerechtswezen zal steeds voor een stuk geïntegreerd zijn in het Waalse gerechtswezen, zeker vanaf de tweede aanleg.

In Brussel is de vraag of er gekozen wordt voor een gewestmodel, waarin het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest de zo goed als volledige bevoegdheid waarneemt, dan wel voor een gemeenschapsmodel, waarin bijvoorbeeld de bevoegdheid voor de tweetalige vrederechten toekomt aan de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de bevoegdheid voor de eentalige rechtscolleges aan de respectieve gemeenschapscommissies.

In de rechtsleer wordt het gewestmodel gewaardeerd om zijn territoriale eenvoud. Tot op zekere hoogte en voor bepaalde bevoegdheden wordt dat door de auteurs bijgetreden. De huidige complexe regeling overschrijdt echter al de gewestgrenzen, zodat het argument voor de hoven en rechtbanken moeilijk standhoudt. Men kan er ook voor pleiten om het gerechtelijk arrondissement Brussel federaal te houden, een model dat ook in andere hoofdsteden wordt gevolgd zoals Washington DC,

Buenos Aires, Canberra of Mexico City. Nadeel is de bestendiging van het status quo in Brussel, terwijl de defederalisering net gericht is op een nieuwe dynamiek in justitie.

Afsluitend herhaalt de spreker nog eens de belangrijkste punten uit zijn uiteenzetting. Dat de hele operatie niet eenvoudig is maar bijzonder complex, betekent niet dat defederalisering onmogelijk is. Uiteindelijk is het ook met Onderwijs zo gegaan. Van punctuele hervormingen in andere federale staten gaf hij al voorbeelden, maar systeemhervormingen zijn eerder zeldzaam. België zou met de keuze voor dergelijke verregaande defederalisering uniek zijn, wat echter niet ongezien betekent. In het Verenigd Koninkrijk zijn zo goed als alle bevoegdheden inzake justitie en handhaving overgedragen aan Schotland en Noord-Ierland, met dien verstande dat de hoven en rechtbanken al voorhanden waren. Die regio's zijn, net zoals Vermont, Bremen of Vuurland, kleiner dan België en beschikken toch over eigen gerechtswezens. Het argument dat België te klein zou zijn voor een verregaande defederalisering, overtuigt op zich dan ook niet. Wel zijn de financiële draagkracht van de deelgebieden en de vraag of Brussel een volwaardige deelstaat zou worden, dan wel dat de gemeenschappen ook wat justitie betreft in de hoofdstad betrokken blijven, legitieme en politieke vragen, die een genuanceerd debat behoeven.

III. Commentaren door experts

1. Uiteenzetting door Renaat Landuyt

Renaat Landuyt, advocaat en voormalig politicus, is zeer te spreken over de studie, die eindelijk het al lang benodigde overzicht van de problematiek geeft. Hij zal hier spreken vanuit zijn ervaring als advocaat, en als parlements lid en minister op zowel Vlaams als federaal niveau. Wat de handhaving betreft heeft hij als Vlaams minister destijds zelf de permanente afhankelijkheid ervaren van het beleid of de goodwill van de federale procureurs. Wat dat betreft verdient het trouwens vermelding dat het opzetten van een strafrechtelijk beleid door de federale minister van Justitie en de procureurs-generaal ook nog maar in zijn kinderschoenen stond. Laat staan dat men zich al zou hebben willen inlaten met Vlaamse materies.

De spreker pleit ervoor alvast de stappen te zetten die nu al kunnen gezet worden en hij betreurt dan ook dat niet alle mogelijkheden daartoe zijn benut. Hij verwijst in dat verband naar zijn allerlaatste parlementaire initiatief, een inmiddels vergeten conceptnota betreffende de uitbouw van een Vlaams justitiebeleid (*Parl. St.* VI. Parl. 2018-19, nr. 1932/1). Ook herinnert hij aan zijn allerlaatste tussenkomst in de plenaire vergadering van 3 april 2019, naar aanleiding van de bespreking van het voorstel van decreet betreffende de justitiehuisen en de rechtsbijstand (decreet van 26 april 2019 houdende de justitiehuisen en de juridische eerstelijnsbijstand). Zijn basisstelling – die ondertussen nog gesterkt is door zijn ervaringen als advocaat – is dat men in Vlaanderen goed moet opletten dat men een justitiebeleid uitbouwt en geen welzijnsbeleid. Hij heeft niets tegen dat laatste, maar als het om rechten en vrijheden gaat, moet men ook in die termen denken en niet in die van zorg. Hij is dan ook bezorgd dat Vlaanderen zich als gewest uitbouwt als een niveau van vergunningen en als gemeenschap als een niveau van zorg. Dat is geen rechtstaat. Men merkt dat als burgers administratief beroep aantekenen tegen de afwijzing van een vergunning. Men treft dan geen onafhankelijke instantie tegenover zich die gevoelig is voor de rechten van de verdediging. Zowel als beleidsverantwoordelijke, als als burger is men op Vlaams niveau dus in wezen gehandicapt. Men wordt niet beschouwd als een burger met rechten, maar als een zorgbehoevende. Het taalgebruik in het hogergenoemde decreet is bijzonder illustratief, het is pure welzijnstaal en absoluut geen justitietaal. Het zal dus wel zo zijn dat de Luikse procureur-generaal hervormingen afremt, maar Vlaanderen moet zeker ook binnenshuis kijken.

Hij is geïnteresseerd in de genoemde VUB-studie over het jeugdsanctierecht, want ook dat decreet is een welzijnsdecreet. De betreffende jongeren worden met zorg omringd vanuit een soms knagende bezorgdheid. Als advocaat vertegenwoordigt de spreker de ouders van een jongere die betrokken is bij bijzonder zware feiten die zich hebben afgespeeld op de grote markt van Brugge. Het is daarbij bijzonder navrant dat er drie weken tevoren een discussie was geweest met de jeugdrechter over de wijze waarop de betrokken jongere best werd aangepakt. De ouders vonden zelf dat hun zoon strenger moest worden aangepakt en vroegen daarvoor steun van de overheid. Maar via de Belgische jeugdrechter kwamen ze terecht in het Vlaamse decreet met zijn zorgtrajecten en inspraak, heel ver van een normale rechtbankwerking dus. Er is met andere woorden meer aan de hand dan het feit dat Vlaanderen niet alles te zeggen heeft, concludeert hij.

Hij blijft erbij dat Vlaanderen alvast de bevoegdheden die het reeds heeft op het vlak van justitie, meer zou moeten uitbouwen. In plaats daarvan heeft men het jeugdsanctierecht via Welzijn uitgebouwd. Daarnaast heeft de minister-president in de vorige legislatuur ook nog een administratief handhavingsrecht uitgebouwd zonder enige reële reflectie over het justitiële handhavingsbeleid. Wat men al kon doen, heeft men niet gedaan. Hij pleit er dan ook voor dat minister Zuhair Demir maximaal haar – gedeeld – injunctierecht zou gebruiken, al heeft hij reeds vastgesteld dat zij daartoe doorgaans niet opgejut hoeft te worden.

Probleem is verder dat ook in de huidige legislatuur een stap te weinig werd gezet. Vlaanderen is bevoegd voor voldoende materies om een volwaardig beleidsdomein Justitie uit te bouwen en moet zich niet beperken tot een 'agentschapje' Justitie en Handhaving. Er is een enorme opsomming mogelijk van wat men onder Justitie zou kunnen voegen, inclusief het hoger reeds vernoemde jeugdsanctierecht maar ook alle problematieken rond rechtsbijstand evenals alle problematieken rond wetgevings-technieken enzoverder. De lijst is zeker lang genoeg om een departement uit te bouwen met een paar afdelingen, naar analogie van de huidige indeling van het agentschap. Dat het laatstgenoemde nu niet veel meer is dan een aanhangsel van de Kanselarij, is Vlaanderen onwaardig, als het tenminste de bedoeling is het uit te bouwen tot een rechtstaat. Zelf verkiest hij een maatschappij van rechten en vrijheden boven een van vergunningen en zorgtrajecten.

In zijn conceptnota uit 2019 staat wat er moet gedaan worden in de uitoefening van de huidige bevoegdheden, vooraleer men eisen gaat stellen voor een bijkomende overdracht in een nieuwe staatshervorming. Hij denkt dat men soms al heel ver zou kunnen gaan, waarbij hij afspraken inzake strafbeleid noemt, naast de organisatie van de inspectiediensten, die feitelijk een semigerechtelijke politie zijn, de ordening van de administratieve instellingen die zich als semirechtbanken uitspreken over de rechten van burgers, en de financiering van Vlaamse kamers in de rechtbanken, al zijn voor dat laatste afspraken met de federale overheid nodig. Er bestaat daar de facto overigens al een versie van, in de vorm van de jeugdrechtbanken, die in wezen een Vlaamse kamer vormt van de federale familierechtbank.

2. Uiteenzetting door Peter Callens

Voor *Peter Callens*, voorzitter van de Orde van Vlaamse Balies, is een defederalisering mogelijk en biedt zij perspectieven, maar zijn er ook grote uitdagingen. Hij spreekt ter zake de bekommernissen van de beroepsgroep en de ervaringswereld der advocaten uit. De Orde van Vlaamse Balies vertegenwoordigt de acht Vlaamse Ordes van advocaten, en neemt volgens de wet "initiatieven en maatregelen die nuttig zijn voor (...) de behartiging van de belangen van de advocaat en van de rechtzoekende" (artikel 495 Ger.W.). In het defederaliseringsdebat reikt de OVB geen keuzes aan maar schuift ze wel aandachtspunten naar voren, die een oplossing behoeven als men die weg inslaat, volgens welk scenario dan ook.

Een belangrijke vraag is: waar ligt de grens? De definitie van justitie die men kiest, zal immers ook de andere mogelijke keuzes determineren in de diverse scenario's. Als men ervoor kiest het materieel recht te defederaliseren, dus burgerlijk recht, strafrecht, faillissementsrecht, vennootschapsrecht enzovoort, heeft men een territorium nodig. Als men dat communautair afbakt, zit men in Brussel met een territorium dat verschillende rechtsstelsels kent, wat ondenkbaar is. De consequentie daarvan is, voor de voorstanders van zeer verregaande defederalisering, een operatie met drie of vier entiteiten. Of slaat defederalisering enkel op de instellingen van de rechterlijke macht en/of de administratieve rechtsbedeling, wat meer oplossingen lijkt mogelijk te maken? Maar ook in dat geval moet men al snel rekening houden met een splitsing van (minstens delen van) het formele recht: het gerechtelijk recht en het strafprocesrecht.

De defederalisering van hoven en rechtbanken roept de vraag op of wij een dubbele laag kunnen tolereren in een complex land als het onze. Hij treedt bij dat dergelijk Amerikaans model met federale naast deelstatelijke rechtbanken moeilijk hanteerbaar is, nog afgezien van de financierbaarheid. Daarbij komt het aanzienlijke rekruteringsprobleem bij de rechterlijke macht, dat alleen maar groter zal worden bij vermenigvuldiging van het aantal rechtscolleges.

Het huidige probleem van ondermaatse handhaving van decreten door federale parketten en rechtbanken aanpakken door hen te vervangen door Vlaamse, doet in omgekeerde zin de vraag rijzen of die dan nog wel correct de federale wetgeving zullen opvolgen en handhaven. En zullen de gedefederaliseerde rechtbanken bevoegd zijn voor aansprakelijkheidsvorderingen tegen de federale overheid, voor fiscale geschillen tegen de federale overheid, voor de berechting van federale ministers enzovoort? Andere vraag is tot welk niveau men gaat splitsen: tot op het niveau hof van beroep of ook Hof van Cassatie? Dat laatste lijkt alleszins tamelijk bezwaarlijk in onze context.

Verder dreigen er ook problemen met het statuut van magistraten, griffiers en ander personeel. De Hoge Raad voor de Justitie werkt nu feitelijk al taalgebonden, per taalgroep. Daar lijkt een splitsing dus niet nodig. Het Openbaar Ministerie stelt dan weer een heel ander probleem: een parket op gewestelijk niveau lijkt strijdig met de gedachte van een eengemaakt strafrechtelijk beleid voor de federale wetgeving.

Defederalisering van de rechtbanken zal uitmonden in de defederalisering van de procedureregels (gerechtelijk recht en strafvordering). Gemakkelijker lijkt de splitsing van de juridische tweedelijsbijstand (de eerstelijsbijstand is al gesplitst). Wat de alternatieve geschillenbeslechting betreft, lijkt de defederalisering van bemiddeling niet problematisch, wordt collaboratieve onderhandeling in weerwil van de academische interesse feitelijk weinig gebruikt, maar is arbitrage iets wat bij uitstek internationaal en nationaal is. Als België zijn rol wil blijven spelen op die scène en internationaal attractief wil blijven, ligt het niet voor de hand dat hoofdstuk te defederaliseren.

Er stellen zich ook een aantal bijzondere vraagstukken bij de defederalisering van hoven en rechtbanken. Welke defederalisering er ook komt, er zullen bevoegdheidsregels nodig zijn voor het hele Belgische grondgebied, regels inzake litispendingie en samenhang, dagvaarding en de rol van gerechtsdeurwaarders. Hetzelfde geldt voor de erkenning en uitvoerbaarheid van gerechtelijke uitspraken. Ook de wet op het gebruik der talen in gerechtszaken is essentieel en raakt aan de evenwichten van het land. Opsplitsen lijkt een moeilijke zaak, zoals ook de stellers van de studie reeds zegden.

Vervolgens gaat hij in op de juridische beroepen. Gaat men notarissen en gerechtsdeurwaarders splitsen, terwijl zij toch moeten kunnen werken in het hele land? De

splitsing van de advocatuur is bespreekbaar, maar essentieel is alvast dat de voorwaarden voor de toegang tot het beroep (diploma, eedaflegging enzovoort) uniform en dus eigenlijk federaal blijven. Het pleitmonopolie voor alle gerechten van het land moet volgens de Orde behouden blijven. De vrije dienstverlening moet gegarandeerd blijven voor het hele land, want anders is men slechter af dan EU-advocaten die zich in België komen vestigen. Als de unitaire balie bij het Hof van Cassatie federaal blijft, is dat geen probleem, maar als daar verandering in komt, zal daar goed moeten over nagedacht worden.

Heel specifiek is de situatie in Brussel, die eigenlijk wel de crux van de zaak vormt. Als men dat probleem kan oplossen zit men dicht bij de oplossing van alle problemen. Men mag niet vergeten dat het gerechtelijk arrondissement Brussel aan Vlaamse kant op dit moment ook de gemeenten van Halle-Vilvoorde omvat. Ook die vallen onder de bevoegdheid van de Nederlandstalige Brusselse rechtbanken. Wie kiest voor een defederalisering met vier, of een regionalisering, zit al snel met een splitsing van het huidige Vlaamse arrondissement Brussel, dat zich dan zou terugtrekken binnen de grenzen van de negentien Brusselse gemeenten. Dat blijft niet zonder gevolgen. En wat dan met Halle-Vilvoorde? Een apart gerechtelijk arrondissement zou niet in de lijn liggen van de recente fusies van rechtbanken elders. Het zou eerder logisch zijn dat het overgaat naar het gerechtelijk arrondissement Leuven, dat daarmee misschien een nieuw arrondissement Vlaams-Brabant zou kunnen worden.

Moeilijk vraagstuk is ook het hof van beroep in Brussel. Voor welk territorium is bij splitsing het Vlaamse hof van beroep bevoegd? Alleen voor Brussel-19 of voor heel Vlaams-Brabant? Nog in dat verband signaleert de spreker dat er een gerucht loopt als zou het arrondissement Waals-Brabant (het vroegere arrondissement Nijvel) ernaar streven onder het hof van beroep van Mons te ressorteren, onder meer omdat men daar momenteel wat minder werk heeft en er dus ruimte is om ook de zaken uit Waals-Brabant te behartigen. Daarenboven is Mons tegenwoordig ook sneller bereikbaar met de auto. En wat gaat men doen met het parket? Wordt ook het Brusselse parket-generaal gesplitst en is er dan nog een eenvormig beleid op het territorium van Brussel? Wordt ook Brussel zelf opgedeeld in Vlaams en Frans Brussel? Wat doet men met de tweetalige vrederechten? Een eventuele oplossing voor dat laatste via de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie is afhankelijk van de keuze voor regionalisering dan wel communautarisering.

Een splitsing van het hof van beroep in Brussel kan nadelig uitvallen voor de gerechtelijke achterstand. In Brussel is die achterstand nog steeds aanzienlijk, terwijl die elders in het land en met name in Vlaanderen sterk verbeterd is. Op dit moment bestaat in Brussel de mogelijkheid om tweetalige raadsheren zitting te laten hebben in materies van de andere taalrol, bijvoorbeeld in beslag- of kortgedingzaken. Die flexibiliteit verdwijnt bij splitsing. Men moet er ook rekening mee houden dat een Vlaams hof een klein hof zal zijn. Ook de Vlaamse rechtbanken (eerste aanleg, arbeidsrechtbank, ondernemingsrechtbank) worden nog kleiner dan ze al zijn, waardoor de rol van Vlaanderen in Brussel zal tanen.

Er zijn op dit ogenblik 3438 Vlaamse advocaten in Brussel-Halle-Vilvoorde, waarvan 860 in Halle-Vilvoorde. Bij regionalisering en splitsing van de balie riskeert men ook dat ook de Nederlandstalige Orde in Brussel ongeveer 25 procent van haar leden verliest. Doordat er ongeveer 5000 advocaten zijn bij de Franstalige Orde, vermindert de relatieve invloed van de Vlamingen in Brussel navenant, terwijl de Brusselse balie naar het buitenland toe toch wel het uithangbord is van het hele land.

Een bijzonder probleem is dat van het Marktenhof, dat men wellicht federaal kan houden omdat het federale materies behandelt.

Wat het strafrecht betreft, kwam het Openbaar Ministerie al ter sprake, maar wie zal bij defederalisering het gezag uitoefenen? Neemt de deelstatelijke minister van Justitie het positief injunctierecht volledig over (met een restant voor de federale minister van Justitie) of is een parallel injunctierecht mogelijk? Wie zal koninklijk genaderecht uitoefenen? Splitsing van de strafuitvoering biedt inderdaad ruimte voor een grote rationalisering door alles onder te brengen op één niveau in de plaats van de huidige versnippering.

Een defederalisering brengt potentieel ook opportuniteiten met zich mee. Als eerste opportuniteit vernoemt hij het uittekenen van een hedendaags justitieel landschap op basis van keuzes die in Vlaanderen worden gemaakt en die kunnen afwijken van die in Wallonië of de Franse Gemeenschap. Een ander en oud denkspoor van de Orde is de eenheidsrechtbank als fusie van de drie rechtbanken van eerste aanleg, een mogelijkheid die nu om een veelheid aan redenen nog onbespreekbaar is. Verder vermeldt de spreker nogmaals de rationalisering van de strafuitvoering. Helemaal nieuw maar mogelijk baanbrekend is een concept als 'contempt of court'.

Nadelen zijn er natuurlijk ook, met als eerste de complexiteit door de ontwikkeling van afzonderlijke rechtsstelsels en de multiplicatie van de instellingen, die hem niet bevorderlijk lijken te zijn voor de transparantie naar de burger. Het is nu immers al moeilijk om ons systeem uit te leggen. Mogelijk ontstaat ook meer mogelijkheid tot forumshopping, maar concurrentie tussen rechtbanken kan ook positief zijn en tonen dat de ene efficiënter is dan de andere. En wat doet men met de handhaving van de federale wetgeving door de deelstaatrechtbanken? Dat er een verschraving van de rechtspraak komt doordat het territorium kleiner wordt, is eveneens een risico. En nog los van dit alles moeten vanzelfsprekend ook de kosten in kaart gebracht worden, stelt de spreker nog.

Samenvattend stelt Peter Callens dat het defederaliseren van justitie dus wel degelijk mogelijk, maar ook hachelijk is. Het is een complexe materie en een echt titanenwerk. In onze centrifugale context is dit een oefening die vrijwel geen precedentes kent en dus bepaald moeilijk zal zijn. Met name voor wat Brussel betreft zullen er moeilijke keuzes gemaakt moeten worden. De voorstanders van die defederalisering aan Vlaamsgezinde kant, zullen in het reine moeten komen met de vraag of Vlaanderen Brussel tot op zekere hoogte zal loslaten. Zal dat de consequentie zijn van een en ander, is die consequentie aanvaardbaar en welk antwoord kan daarop worden geboden?

Er kunnen zich problemen stellen qua eenheid van rechtspraak. En er zal flankerende wetgeving nodig zijn inzake rechtspleging. De splitsing van het materieel recht zal het nodig maken om een soort intern-Belgisch internationaal privaatrecht te ontwikkelen, wat zeker niet eenvoudig zal zijn. En ook het kostenplaatje mag zeker niet uit het oog verloren worden.

3. Uiteenzetting door Paul Van Orshoven

Paul Van Orshoven, emeritus hoogleraar publiek recht, herinnert eraan dat justitie in de strikte betekenis de beslechting van rechtsgeschillen is, dat is de derde macht in de functionele zin. Hier gaat het echter niet om de operationele kant van de zaak, dus de eigenlijke rechtspraak, die als zodanig niet wordt 'overgenomen'. Deze wordt onafhankelijk uitgeoefend door de hoven en de rechtbanken, en dat blijft zo, ook na defederalisering. Hier gaat het om de defederalisering van de organisatie, de bevoegdheid en de rechtspleging, dus die van het gerechtelijk recht, het recht met toepassing waarvan recht wordt gesproken, niet die van de rechtspraak als zodanig. *Sensu lato* gaat justitie bovendien ook nog over veiligheid en strafrecht-handhaving. De samenhang met justitie *sensu stricto*, via de link tussen politie, Openbaar Ministerie, vervolgingsbeleid, strafrechtsmacht, strafrechtspraak en

strafuitvoering, is onmiskenbaar. Dat gegeven maakt ook onderdeel uit van het verhaal van de homogene bevoegdheden, die de overheveling complexer maken.

Defederalisering is de overheveling van een bevoegdheid van de centrale staat naar de deelstaten: naar de gemeenschappen of de gewesten. Op de vraag of zij wenselijk is, antwoordt de spreker volmondig ja, zeker voor de justitie sensu stricto, zij het noch omwille van flamingantische, noch omwille van federalistische romantiek. Justitie bij de deelstaten is overigens geen wezenskenmerk van het federalisme, maar een simpel historisch fenomeen, eigenlijk als status quo ante vanwege de centripetale ontwikkeling van het federalisme elders, anders dan ons centrifugale verhaal. Bij gebrek aan 'federalisering' bleef de justitie waar ze was, en dat was bij de deelstaten, al is daar soms nog federale justitie aan toegevoegd. Aan die discussie moeten dus echt niet meer woorden worden vuilgemaakt dan nodig.

Hij denkt ook niet dat er echt een handhavingsmanco voor het deelstatelijk recht speelt als argument voor de defederalisering van justitie, en mocht dat al zo zijn, dan zou dat na de defederalisering omgekeerd het geval kunnen worden voor de handhaving van het federale recht. Zeker in burgerlijke zaken is dat niet relevant want, zoals gezegd, wordt rechtspraak beoefend door van de overheid onafhankelijke hoven en rechtbanken. Het zijn de partijen die op het juiste moment de juiste regel moeten invoeren, ongeacht de Vlaamse, Belgische of Europese oorsprong van die regel en de 'kleur' van de rechtbank die hem moet toepassen. Hoogstens zou defederalisering een verschuiving kunnen teweegbrengen op het vlak van de te stellen prioriteiten in het handhavingsbeleid, die zich vertalen in de bestaffing van het gespecialiseerd contentieux: hoeveel rechters voor welke soort van zaken. Dit gegeven speelt uiteraard een grotere rol in strafzaken, omdat op die manier het vervolgingsbeleid gemakkelijker gestuurd zal kunnen worden.

Defederalisering is voor Paul Van Orshoven geen doel op zich maar een middel. Het doel is 'reasonable justice within reasonable delays at a reasonable cost'. En in die bedjes is de federale justitie vooralsnog allesbehalve gezond, en twintig jaar ervaring hebben geleerd dat de patiënt het vertikt te genezen. Om uit te maken op welk niveau een bevoegdheid in een federale staat bij voorkeur wordt uitgeoefend, reiken de specialisten van 'law and economics' criteria aan, met als eerste de mogelijke schaalvoor- en nadelen, waarbij hij denkt aan draagkracht (wie kan dat betalen?) en rechtseenheid (als iedereen aan dezelfde kant rijdt, moeten we minder nadenken bij het oversteken van de grens). Het tweede criterium wordt gevormd door uiteenlopende preferenties: 'wat we zelf doen, doen we beter'. Het derde door subsidiariteit: de meest nabije instantie dient in principe 'in charge' te zijn, wat ook een kwestie van democratie en legitimiteit naar de burger toe is. En het vierde criterium wordt gevormd door de doorsijpelingseffecten (de spill-over), en dat is het verhaal van de homogeniteit van bevoegdheden – het komt erop neer om alles wat samenhangt zoveel mogelijk bij elkaar te houden. Doorslaggevend zijn volgens hem twee en drie, en vier voor wat de methode betreft.

Wat twee betreft, zoals gezegd blijkt de Belgische justitie in vele bedjes ziek. Benchmarking leert dat zij traag is – zij het ongelijkmatig – en dat dit maar niet opgelost raakt. Een van de verklaringen is de uiteenlopende rechtsbedelingscultuur aan weerszijden van de taalgrens: aan onze zijde het leveren van een openbare dienst, die met gepaste voortvarendheid verstrekt moet worden, aan de andere kant een meer ideële 'fulfillment' van de rechtstaat in de zin dat het nooit genoeg gebakerd kan worden, alle wachtrijen en achterstand ten spijt (wat natuurlijk wel wat makkelijker is als men over meer personeel beschikt voor ongeveer evenveel of zelfs minder zaken). Men mag echter niet naïef zijn: vijftig jaar staatshervorming hebben ook geleerd dat de deelstaten evenmin perfect werken. Zeker is wel dat het aantal tegenstellingen op deelstatelijk niveau aanzienlijk kleiner is en gemakkelijker te overwinnen. Wat we zelf doen, kunnen we inderdaad beter, en dat compenseert

de schaalnadelen, die eigenlijk verwaarloosbaar zijn: Luxemburg en Malta hebben ook een eigen justitie, maar geen achterstand, laat staan een achterstand als die van bijvoorbeeld het hof van beroep in Brussel.

Uiteraard leidt de toekenning van autonomie, omwille van de verschillende preferenties, tot verschillen in de omzetting van die preferenties in beleid, en dus tot verschillend recht, en dus tot rechtsveelheid. Als die storend wordt, kijk naar andere kleine of kleinere staten: sluit een verdrag (hier is dat een samenwerkingsakkoord), beveelt hij aan, want dan houdt men ten minste de controle en heeft men een vetorecht. Tegenover de bewering dat, bijvoorbeeld, de bestrijding van drugscriminaliteit en terrorisme noodzakelijk federaal moet gebeuren, plaatst hij het voorbeeld van Luxemburg dat daar als klein land geheel eigenstandig mee omgaat. Op het vlak van de justitie *sensu stricto* pleit hij dan ook voor maximale defederalisering en zo veel mogelijk homogene bevoegdheden, inclusief de net genoemde kwesties. Vijftig jaar staatshervorming leerden ook dat de versnippering van samenhangende bevoegdheden disfunctioneel en contraproductief is.

Dergelijke homogeniteit vereist wel werkelijke samenhang. In dat opzicht vindt hij de koppeling van het formeel en materieel recht niet evident. De overheveling van de rechtspraak naar de deelstaten is niet noodzakelijk die van het hele burgerlijk en strafrecht. Zo gebeurt de justitiële handhaving van het Europese materieel recht integraal en exclusief door de lidstatelijke rechtsmachten. Alleen is er een techniek nodig voor uniforme interpretatie (die wordt geboden door de prejudiciële vragen aan het Europese Hof van Justitie) en uiteraard voor de rechtstreekse aanvechting van Europese beslissingen bij Europese instanties.

Anders moet het allicht zijn bij de defederalisering van justitie *sensu lato*, want materieel en formeel veiligheidsrecht zijn veel nauwer verbonden door de strafrechtelijke consequenties van het veiligheidsbeleid. Daar lijkt het materieel recht volgens hem dan ook mee te moeten defederaliseren, wat niet wegneemt dat ook het deelstatelijk strafrecht 'misdrijven tegen de orde' van de federale staat strafbaar kan en zelfs moet stellen.

De spreker bepleit om alleen uitzonderingen te maken voor wat strikt onontbeerlijk is. Dat is volgens hem uitsluitend de grondwettigheidscontrole *sensu lato* op wetskrachtige normen, de uniforme interpretatie van alleen het federale recht dat federaal gebleven is (en dus niet als gevolg van een of andere bevoegdheidsoverdracht in wezen in deelstatelijk recht is omgezet), en het annulatiecontentieux ten aanzien van federale administratieve rechtshandelingen, verordeningen zowel als individuele besluiten. Voor het Grondwettelijk Hof betekent zulks een status quo. De bevoegdheid van het Hof van Cassatie (of wat er desgevallend voor in de plaats komt) wordt beperkt tot het beantwoorden van vragen van de deelstatelijke rechtbanken over de draagwijdte en de interpretatie van louter federale wetgeving. Op die manier wordt in de rechtspraak de uniformiteit verzekerd over de toepassing van de federale wetgeving. De deelstaten van hun kant, organiseren zelf hun eigen systeem om de eenheid in de rechtspraak over hun eigen recht te vrijwaren. Wat hem betreft, mag het Hof van Cassatie ook bevoegd blijven voor de vervolging van federale ministers, bijvoorbeeld op hoger beroep tegen de veroordeling door deelstatelijke strafrechtsmachten.

Idem voor de Raad van State: uitsluitend voor de schorsing en de vernietiging van federale administratieve rechtshandelingen, verordeningen zowel als besluiten. De deelstaten organiseren zelf hun eigen administratief contentieux, binnen of buiten hun eigen rechterlijke macht, al dan niet in geïntegreerde eenheidsrechtbanken, waarin gespecialiseerde kamers uiteraard niet ondenkbaar zijn.

Wat de taalwetgeving in gerechtszaken betreft, hoorde hij algemeen enthousiasme over de bescherming van de taalminderheden in de Rand. Dat mag van hem hoe

dan ook federaal blijven met het oog op de haalbaarheid van de defederalisering van al de rest.

Justitie *sensu stricto*, dus de beslechting van rechtsgeschillen zou hij in beginsel toekennen aan de gemeenschappen, als een nieuwe soort persoonsgebonden aanlegenheden. In Brussel betekent dat dat de unicommunautaire rechterlijke instanties en kamers van het hof van beroep onder de Vlaamse, respectievelijk Franse Gemeenschap ressorteren. Zij worden in de betrokken deelstaat geïntegreerd in de deelstatelijke rechterlijke macht, al dan niet na samenvoeging, herschaling of andere herschikking. Daarnaast ziet hij de mogelijkheid van bicommunautaire instanties, meer bepaald de tweetalige Brusselse vrederechters en eventueel politierechtbanken onder de vleugels van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

Ten aanzien van de Duitstalige Gemeenschap is er daarentegen wel een risico op schaalnadelen zodat het redelijk lijkt de bevoegdheid te verdelen over twee deelstaten: rechtspraak in eerste aanleg door Duitstalige vrederechters en de Duitstalige rechtbanken van Eupen, en bij hoger beroep of cassatie overstappen naar de Franstalige kant, als een soort van 'outsourcing'.

Zowel Brussel als Duitstalig België zouden dus gemengde situaties kennen. Maar ook in het algemeen zijn er inderdaad, zoals waaraan het internationaal privaatrecht tegemoetkomt, wetsconflictheregels nodig zoals de regel van de *lex fori*. De organisatie, bevoegdheid en de rechtspleging worden beheerst door het procesrecht van de rechterlijke instantie waarbij het proces plaatsvindt.

Bij justitie *sensu lato*, dus met inbegrip van het veiligheidsbeleid, is er door de territoriale binding in Brussel en dus onvermijdelijke spill-over tussen ordehandhaving en de rechterlijke handhaving ervan, geen andere mogelijkheid dan te opteren voor de gewesten, ook indien de actuele meervoudige indeling vervangen zou worden door vier deelstaten. De defederalisering ziet er dan anders uit wegens de complicatie van de doorsijpelingeffecten in Brussel, waar een en ander niet van elkaar losgemaakt kan worden en de gemeenschappen uiteraard niet aan 'unicommunautaire' ordehandhaving kunnen doen. Op hetzelfde grondgebied kunnen verschillende rechtbanken onafhankelijk van elkaar aan het werk gezet worden, maar kunnen er geen twee onafhankelijke politiemachten naast elkaar functioneren. Hoe dan ook kan op de Brusselse en eventueel ook de Waalse deelstaatautonomie uitzondering gemaakt worden voor de bestaande Nederlandstalige en Franstalige, eventueel Duitstalige rechts machten die naar Vlaanderen, respectievelijk Wallonië, eventueel de Duitstalige Gemeenschap zouden gaan. En uiteraard zullen er in elk scenario steeds nog een reeks kleinere problemen moeten worden opgelost, maar geen hiervan is onoverkomelijk. Men moet zich hier zeker niet verliezen in communautaire achterhoedegevechten.

Afsluitend stelt Paul Van Orshoven nog dat men in het licht van de defederalisering van justitie zeker niet mag verzuimen om tijdig artikel 195 van de Grondwet voor herziening vatbaar te verklaren. Die specifieke defederalisering impacteert immers niet op een klein gedeelte van de Grondwet, maar gaat over de wijziging van brede stukken van de Grondwet en van heel wat wetgeving, die goeddeels met de bijzondere tweederdemeerderheid dient te worden aangenomen.

4. Uiteenzetting door Jürgen Vanpraet

Volgens *Jürgen Vanpraet*, advocaat en grondwetspecialist, moet men bij de beoordeling van de wenselijkheid van defederalisering van justitie de vraag stellen of de manier waarop justitie op dit moment op federaal niveau georganiseerd is een goede manier is en, zo neen, of de mogelijkheid tot verbetering ervan op dat federale niveau nog geloofwaardig is, rekening houdend met de grote politieke versplintering die zich ter zake voordoet. Welnu, de afgelopen decennia hebben aangetoond dat dit laatste

niet of minstens zeer moeilijk haalbaar is. De eenheidsrechtbank bijvoorbeeld is niet gelukt. Bij het autonoom zelfbeheer van de magistratuur ziet men duidelijke verschillen tussen noord en zuid. Werklastmeting met het oog op de invulling van het kader blijft een pijnpunt.

In de afgelopen 28 jaar is er slechts gedurende vier jaar een Franstalige minister van Justitie geweest. In de afgelopen 34 jaar was er gedurende zeven jaar een Franstalige minister van Binnenlandse Zaken. Volgens hem tonen die cijfers aan waar de prioriteiten liggen. Vlaanderen legt de prioriteiten anders en wil zaken in beweging brengen maar botst steeds weer op dezelfde muren. Het departement Justitie is in crisis. Daarbij komt nog de moeilijke financiële situatie op federaal niveau die het moeilijk maakt om de nodige middelen vrij te maken voor de organisatie van justitie. Om een idee te geven van de omvang van het probleem wijst de spreker erop dat de jaarlijkse toename van de pensioenen (ingevolge de vergrijzing) groter is dan het volledige jaarlijkse budget van Justitie. Daarbij komen nog de gigantische federale staatsschuld en de stijgende rentelasten. De voor een performante justitie benodigde bijkomende middelen vrijmaken is in de huidige staatsstructuur en met de huidige financiële situatie onbegonnen werk op federaal niveau, besluit de spreker.

Bijkomend motief is de stiefmoederlijke behandeling van een aantal misdrijven, al erkent hij de mogelijkheid dat na defederalisering een spiegelbeeld van dat probleem zou kunnen ontstaan. Na zes staatshervormingen zitten steeds meer regelgevende bevoegdheden bij de deelstaten. In het licht van die evolutie is het dan ook logisch dat ook heel het handhavings- en justitieel apparaat – dat wil zeggen rechtsbedeling en veiligheid, justitie sensu strictu en sensu lato – overgedragen wordt naar de deelstaten. Negatief aan de huidige bevoegdheidsverdeling is ook dat Vlaanderen, door het manke vervolgingsbeleid van de federale parketten ten aanzien van deelstatelijke misdrijven zoals die op het vlak van milieu en mobiliteit, steeds vaker moet grijpen naar administratieve handavingsmechanismen, terwijl een dergelijke keuze voor een gewapend bestuur veel meer een weldoordachte keuze zou moeten zijn. Verder vermeldt ook hij de versnipperde bevoegdheidsverdeling in de strafuitvoering die een globale aansturing en ketenaanpak (met preventie, justitieel welzijnsbeleid, opsporing, vervolging, veroordeling en strafuitvoering in één – deelstatelijke – hand) bemoeilijkt. Essentieel daarbij is dat ook het materieel strafrecht overgedragen wordt naar de deelstaten. De spreker pleit dus voor een integrale aanpak van de defederalisering. Zoals de vorige spreker ook reeds stelde, hebben de voorgaande staatshervormingen ons geleerd dat versnippering in dezen tot problemen leidt. Aangezien een dergelijke versplintering vermeden moet worden, zal het zaak zijn om te gaan voor een integrale overdracht: rechtsbedeling, organisatie van de hoven en rechtbanken, veiligheidsbeleid, strafrechtelijke vervolging, parket, rechtbanken, strafuitvoering enzovoort.

Nog los van het principe van de defederalisering stellen er zich natuurlijk ook vragen over de manier waarop er te werk gegaan moet worden bij die defederalisering. Om verdubbeling van het aantal rechtbanken te vermijden verkiest hij een geïntegreerd model van rechtbanken op deelstatelijk niveau (ook voor de toepassing van het federale recht) boven een parallel systeem waarbij de federale overheid en de deelstaten elk hun eigen rechtbanken hebben, zoals in de VS. Met het oog op een omvattende beleidsvisie is ook hij voorstander van een maximale overdracht van bevoegdheden, inclusief de administratieve rechtspraak (met uitzondering van de Raad van State voor wat betreft de schorsing en vernietiging van federale beslissingen), en inclusief de bevoegdheid van het Hof van Cassatie. Het gaat daarbij onder meer over de bevoegdheid, werking en organisatie van rechterlijke instanties, de strafvordering en strafuitvoering, de benoeming en controle van magistraten, de organisatie van het justitieel personeelsbeleid, het gevangeniswezen, het Openbaar Ministerie en de politie, de rechtsbijstand, de juridische beroepen (advocatuur, notariaat, gerechtsdeurwaarders enzovoort), de politie (andere dan de centrale politie) en de brandweer

en civiele veiligheid. Op centraal niveau blijft alleen de mogelijkheid van prejudiciële vraagstelling bij het Hof van Cassatie over voor de uniforme interpretatie van de rechtsregels inzake de federale exclusieve bevoegdheden (via prejudiciële vraagstelling door deelstatelijke rechters), naar analogie van het Europese Hof van Justitie. Wat de opsporing en vervolging van misdrijven betreft, blijven een federaal parket en een federale politie voor de gecoördineerde opsporing en vervolging van zware misdrijven bestaan, alsook een overkoepelende structuur voor de coördinatie van dreigingsanalyse. Of die centrale bevoegdheden federaal dan wel confederaal georganiseerd worden, laat hij nog in het midden.

De keuze tussen gemeenschap of gewest is vooral een probleem aan Franstalige kant, want aan Vlaamse kant zijn deze al gefuseerd. Dat Brussel zijn eigen parket zou hebben, is logisch, maar op het vlak van de rechtsbedeling is het evenzeer logisch om de huidige ontdubbelde structuur van de rechtbanken van eerste aanleg in Brussel door te trekken naar de hoven van beroep en dus ook daar naar een splitsing te gaan van het hof van beroep in Brussel, waarna de deelstaten – via het herdefiniëren van de territoria waarvoor het hof van beroep bevoegd is – zelf schaalvoordelen kunnen opzoeken, kwestie van te vermijden dat men in Brussel met een te klein hof van beroep zou zitten. Allicht zal het in dezen eerder richting een gemeenschapsmodel gaan, maar in elk geval is een pragmatische oplossing aangewezen.

Het klopt dat er potentieel problemen zijn met gevallen die de grenzen van de deelstaten overschrijden, maar er zijn hiervoor evenzeer oplossingen, en dan met name de reeds genoemde *lex fori*: de plaats waar de rechtbank gelegen is bepaalt haar territoriale bevoegdheid, net zoals in het internationale recht. Het Grondwettelijk Hof zegt over het territorialiteitsbeginsel dat men moet kijken waar zich het nauwste aanknopingspunt bevindt. Op dat vlak zijn duidelijke afspraken en duidelijke criteria mogelijk, zoals ook bij de defederalisering van de kinderbijslag is gebleken, waarbij de voorspelde problemen zich nauwelijks hebben voorgedaan. Hij deelt het scepticisme ter zake dan ook niet.

IV. Bespreking

1. Vragen en opmerkingen van de leden

1.1. Tussenkomen van Adeline Blancquaert

Adeline Blancquaert is er ten gronde van overtuigd dat wat men in Vlaanderen zelf kan doen, ook effectief beter zal doen. Volgens haar bestaat in het Vlaams Parlement inmiddels een ruime consensus dat handhaving en justitie dringend een complete metamorfose nodig hebben om niet de laatste resten van geloofwaardigheid bij de bevolking te verliezen. Het lid wijst in dat verband ook op de talrijke veroordelingen van België voor de toestanden in het onderhand volkomen kaduke federale gevangeniswezen en voor de manier waarop in dit land wordt omgegaan met geïnterneerden. Een en ander begint stilletjesaan te lijken op de toestand in een failed state. Men kan volgens haar dan ook niets anders dan hopen dat Vlaanderen zo snel mogelijk onafhankelijk wordt om justitie en handhaving volledig onder eigen vleugels te nemen.

De voorliggende studie toont aan dat de staatsstructuur zich heeft vastgereden in een zodanige complexiteit dat een verregaande defederalisering broodnodig is maar tegelijk een precaire, zij het niet onmogelijke, uitdaging vormt voor de federale en deelstatelijke wetgevende machten van dit land. Eerdere oproepen en voorstellen tot hervormingen door juristen en politici leidden tot dusver nooit tot een consensus over de juridische stappen om dat doel te bereiken. Haar fractie, hoezeer zij ook voorstander is van een maximale verschuiving van justitiële en handhavingsbevoegdheden

naar de deelstaten, pleit dan ook voor realiteitszin. Zelfs mocht men erin slagen op Vlaams niveau op korte termijn dergelijke consensus te bereiken, blijven alleen al de verschillen in toekomstvisie omtrent justitie en handhaving tussen de taalgroepen allicht een grootschalige hervorming in de weg staan.

In de plaats daarvan pleit ze dan ook voor de realisatie van 'quick wins': absoluut noodzakelijke en snel realiseerbare overhevelingen zoals die van de centra voor forensische psychiatrie. Op die manier kunnen de deelstaten, in samenhang met hun welzijns- en gezondheidsbevoegdheden, eindelijk een menswaardig en veilig beleid aanbieden aan geïnterneerden die strafbare feiten hebben gepleegd. Ook kunnen ze dan het nodige doen om de vereiste extra opvangcapaciteit te creëren, zodat de geïnterneerden niet langer in het reguliere gevangeniswezen dienen opgevangen te worden. Is deze specifieke overheveling volgens de auteurs van de studie mogelijk zonder voorafgaande grondwetswijziging en op basis van het bestaande BWHI-kader? Deze niet onbelangrijke kwestie is nu immers niet expliciet opgenomen in de voorliggende studie.

Verder denkt haar fractie aan de overheveling naar het deelstatelijke niveau van alle strafuitvoeringsbevoegdheden met inbegrip van de strafuitvoeringsrechtbanken. De auteurs van de studie hebben immers terecht opgemerkt dat de strafuitvoering de optimale re-integratie van de gestraften in de maatschappij tot doel moet hebben, wat een intensieve betrokkenheid impliceert van verschillende andere deelstatelijke bevoegdheidsdomeinen, zoals Wonen, Welzijn en Werk.

Indien dit echter te hoog gegrepen zou zijn, pleit de Vlaams Belangfractie alvast voor de snelle overheveling van het gevangeniswezen naar het deelstatelijke niveau. Op die manier wordt de mogelijkheid geboden om het op dit punt volkomen falend justitiebeleid om te vormen naar een modern, menswaardig gevangeniswezen, waarbij gevangenen optimaal kunnen voorbereid worden op hun terugkeer in de deelstatelijke gemeenschap van hun keuze. Is het in dat licht mogelijk om – indien de gevangenen in de deelstaten aan het bevoegdheidspakket van de gemeenschappen of gewesten zouden worden toegevoegd – op termijn de huidige gevangenen in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest als federaal en hoog beveiligd te blijven catalogeren, bestemd voor veroordeelden die misdrijven pleegden die tot de bevoegdheid van het federaal parket behoren zoals terrorisme en misdrijven tegen de veiligheid van de staat? Tot slot vernoemt ze in dit verband ook nog de overheveling naar de deelstaten van de jeugdparketten, jeugdrechtbanken en jeugdkamers bij de hoven van beroep, met uitzondering van hetgeen hierboven net werd gesteld. Dit is de logica zelf, gezien het jeugddelinquentierecht ondertussen reeds volledig en exclusief deelstatelijke bevoegdheid is.

Vlaanderen is inmiddels met succes de weg ingeslagen van de oprichting van eigen administratieve rechtscolleges voor de beslechting van geschillen in zaken die onder de Vlaamse bevoegdheden vallen, waarbij de Raad van State nog steeds als administratief cassatierechter blijft fungeren. Voor de beslechting van de overige administratieve geschillen moeten Vlaamse burgers zich nog altijd richten tot de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. De procedureregels op Vlaams en federaal niveau verschillen echter meer en meer.

Meer zelfs, de Vlaamse minister van Justitie liet zich in het verleden verleiden tot de invoering van 'juridische fantasietjes' zoals de relativiteitseis en de attentieplicht die de toegang tot de Vlaamse administratieve rechter voor de rechtzoekende bovenmatig bemoeilijkten, reden ook waarom ze zeer recent werd teruggefloten door het Grondwettelijk Hof. Ook is de auditoraatsfiguur, zoals deze bestaat bij de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, en die bijdraagt tot een optimale afhandeling van de administratiefrechtelijke geschillen totaal onbekend binnen de bestaande Vlaamse administratieve rechtscolleges. Vlaams Belang pleit er dan ook voor dat de deelstatelijke procedureregels zo veel mogelijk vrijwillig afgestemd

zouden worden op die van de genoemde afdeling van de Raad van State, met het oog op het tot stand brengen van gelijkvormigheid van het procedureel landschap voor de burger. Wat vinden de sprekers van een snelle invoering van de auditoraatsfiguur in de Vlaamse administratieve rechtscolleges? Kan, in het huidige kader van Grondwet en BWHI, de genoemde procedurele gelijkvormigheid opgelegd worden door het federale niveau aan deelstaten die vrijwillige afstemming nalaten?

Tot slot heeft het lid ook nog een belangrijke vraag met betrekking tot de voorstellen inzake veiligheid, politie en openbare orde. De auteurs schuiven immers ook de hervorming van de structuur van de geïntegreerde politiediensten naar voor, waarbij er naast de gerechtelijke politie nog steeds een federale en een lokale politie zou bestaan, waarbij de gewesten volledig bevoegd worden voor die lokale politie. Hoe groot is volgens de auteurs het risico dat het pre-Dutrouxtijdperk zich herhaalt en de verschillende politiediensten met hun uiteenlopende broodheren onvoldoende aan informatiedeling doen, waarbij parallelle onderzoeken en dossiers ontwikkeld worden, in het bijzonder voor zaken die zich in de scheidingszone van bevoegdheden bevinden? Hoe kan dit vermeden worden? Tot slot herhaalt ze nogmaals haar overtuiging dat de voorgestelde defederalisering van justitie niet haalbaar is zolang Vlaanderen onder het Belgische juk moet doorgaan. Rechtgeaarde Vlaams-nationalisten weten dan ook wat hen te doen staat.

1.2. Tussenkomenst van Peter Van Rompuy

Peter Van Rompuy wijst er vooreerst op dat de voorgestelde hervorming een grondwetsherziening en dus een tweederdemeerderheid vergt. Er kunnen in deze materie dus alleen stappen gezet worden als men ook oplossingen biedt voor Brussel en Halle-Vilvoorde. Zolang men geen klare visie biedt over de toekomst van gewesten en gemeenschappen blijft de gordiaanse knoop onontward. De studie maakt dergelijke keuze niet. Hij herinnert aan de consensus in de commissie dat Vlaanderen Brussel niet loslaat. Hoe zien de sprekers dat in dezen concreet? Het lid merkt daarbij op dat er nog steeds veel Vlaamse advocaten zijn in Brussel, mede vanwege het groot aantal Vlaamse bedrijven met hun hoofdzetel aldaar.

Als inwoner van de Vlaamse Rand weet hij maar al te goed dat het probleem van de grensoverschrijdende criminaliteit heel sterk leeft in de Vlaamse Rand. Welke oplossing zien de sprekers daarvoor bij defederalisering? Het gaat daarbij ook niet enkel over de bevoegde rechtbanken, maar ook over hoe de samenwerking tussen parket en politie in dat geval moet verlopen. Bij wijze van voorbeeld roept hij de vraag op naar het effect van de defederalisering op een handtasdiefstal in een gemeente in de Rand. Dergelijk feit heeft in Gooik een totaal ander gewicht dan in Molenbeek. Waar wordt de Brusselse crimineel vervolgd, berecht en waar zit hij zijn straf uit? Hij gaat ervan uit dat het in Vlaanderen is, maar anderzijds behoudt de studie de federale taalwet, terwijl het aanvragen van taalwijziging net een van de betwistbare kwesties is. Bij de oprichting van een hof van beroep Vlaams-Brabant merkt hij op dat de arrondissementen Leuven en Halle-Vilvoorde verschillende prioriteiten kennen qua justitieel beleid.

Hoe kan het wenselijke medebeslissingsrecht van Vlaanderen in de bepaling van de prioriteiten van het strafrechtelijk beleid beter vormgegeven en verhoogd worden? Hoe kan onenigheid daarover beslecht worden? Tot slot treedt hij bij dat ook de kostenbeheersing en de financiering essentiële elementen zijn bij een overhevelingsdiscussie. Hoe zien de sprekers dat? Welke parameters kunnen er gebruikt worden?

1.3. Tussenkomenst van Ludwig Vandenhove

Ludwig Vandenhove was bij de invoering ervan – rond het jaar 2000 – een groot voorstander van gemeentelijke administratieve sancties, die toen nog beperkt waren tot geluidsoverlast en sluikstorten. Ondertussen vormen ze in vele gemeenten

bijna een wetboek op zich. Heeft dat te maken met niet-behandeling door de rechtbanken of met de tendens dat de gemeentelijke overheden er zelf alsmear meer naar grijpen? Moet die aanpak niet eens doorgelicht worden om te vermijden dat rechtspraak en democratische controle uitgehold worden?

Verder treedt hij professor Van Orshoven bij dat defederalisering geen doel op zich is, maar vooral moet dienen om justitie sneller en efficiënter te maken voor de burger. Vraag is of de scenario's in de studie daartoe leiden. Hij is het ook eens met Renaat Landuyt dat Vlaanderen nu al verder kan gaan met zijn huidige mogelijkheden, dat men daar eerst moet naar kijken voor men bevoegdheden bijvraagt – ook al treedt hij dat streven bij – en dat men zich in het Vlaams Parlement moet beperken tot de eigen bevoegdheden en geen vragen moet stellen over de federale.

Wat houdt Vlaanderen overigens tegen, in het door het lid – samen met de SERV in een recent advies – bepleite streven naar samenwerkingsfederalisme, om geld aan de federale overheid te geven opdat de rechtbanken daarmee Vlaamse materies zouden behandelen? Hij verkiest pragmatische oplossingen op het terrein boven fundamentele debatten die finaal niets of zeer weinig opleveren. Verder is hij het eens met de minister over de bestuurlijke handhaving, maar merkt hij daarbij op dat zij daar blijkbaar zelf niet altijd de nodige steun voor vindt binnen haar meerderheid. Vooruit is alleszins voorstander van een sterke bestuurlijke handhaving, ongeacht of die zich op Vlaams of federaal niveau situeert.

Zijn de auteurs ervan overtuigd dat defederalisering alles eenvoudiger zal maken? Zelf is hij daar alvast niet van overtuigd. Welke timing denken zij, in ons ingewikkelde land en met een justitie die niet bekend staat voor haar flexibiliteit, nodig te hebben om een aantal dingen op het terrein te realiseren? Wat is de kostprijs? Welk budget moet een en ander mogelijk maken? Hoe ziet men de praktische uitwerking, onder meer de overgangssituaties? Voor de politiek zijn dit belangrijke vragen, want het is het politieke bedrijf dat dit zal moeten uitleggen en verkopen aan de burger.

Wat de Vlaamse handhaving betreft, stelt hij vast dat vandaag heel wat taken niet uitgevoerd worden, hoewel ze dat kunnen. Het aantal mensen dat daarmee bezig is in de administratie is de afgelopen tien tot vijftien jaar serieus verminderd, al erkent hij dat de minister er alvast opnieuw toevoegde in de milieuadministratie. Zou men dus niet beter dat eerst degelijk organiseren om zaken effectief en ordelijk door te geven aan de rechterlijke macht, voor men zich buigt over de vraag of die laatste Vlaams dan wel federaal moet zijn?

De politie betrekken bij de defederalisering van justitie lijkt hem gevaarlijk, ook al is er een verband met de werking van het parket. Politie is immers ook een zaak van gemeenten en steden. Hij pleit voor voorzichtigheid, en voor aandacht voor de grensoverschrijdende (andere landen en andere deelstaten) criminaliteit.

Vervolgens informeert hij naar wat er nu concreet met de studie zal gebeuren. Zal zij door Vlaanderen ingebracht worden in de regeringsonderhandelingen of door de N-VA? Tot slot peilt hij bij de sprekers nog naar hun kijk op het injunctierecht.

1.4. Tussenkomen van Jeroen Tiebout

Jeroen Tiebout wil ingaan tegen het pessimisme dat blijkbaar heerst bij zijn collega's. Hij heeft begrepen dat België een uitzondering is binnen de groep van federale staten en er is dan ook geen reden om gepikeerd te reageren op pogingen om enige logica te brengen in de justitiële structuur. Praktisch elke federale staat gaat uit van het subsidiariteitsbeginsel, waarbij de deelstaten de meeste bevoegdheden uitoefenen. Andere domeinen lijken in dit verband minder moeilijk te liggen, Volksgezondheid zou hiervan een voorbeeld zijn.

Dat de wetgevende bevoegdheid voor justitie en handhaving verdeeld zou zijn over verschillende niveaus hoeft geen probleem te zijn, want dat is nu ook al zo. Het tegenargument dat dezelfde misdrijven voortaan verschillend behandeld zouden worden in Vlaanderen, Brussel en Wallonië, weerlegt hij eveneens met de vaststelling dat dit vandaag ook al het geval is. Beklaagden vragen – overigens niet alleen in de Vlaamse Rand – precies daarom een taalwijziging aan, in de hoop dat hun dossier elders, mede al door de vertaalprocedure, een stille dood sterft, wat niet bevorderlijk is voor het vertrouwen in justitie. Ook in de uitvoerende bevoegdheid inzake handhaving, waarbij hij de inspectie Jeugd, Gezin en Zeden als voorbeeld geeft, is een meer rechtlijnige aanpak wenselijk. Dat problemen niet worden aangepakt of onbestraft blijven, valt niet uit te leggen aan de bevolking.

Enigszins verbazend vindt hij dat de Orde van Advocaten, die zichzelf destijds gesplitst heeft, verwijst naar het behoud van de wet op het taalgebruik in gerechtszaken. Nochtans levert de praktische toepassing daarvan flink wat ongewenste effecten op, zoals hierboven reeds werd gesteld. De splitsing van het notarieel ambt kan volgens hem alvast relatief gemakkelijk opgelost worden, door de plaats van het goed bepalend te maken voor de taalkeuze of voor welk recht er geldig is. Daardoor zouden mensen die in Vlaanderen komen wonen hun akte tenminste in het Nederlands ontvangen, daar waar dat nu nog in het Frans kan zijn.

Ook wat de wettelijke bepalingen inzake de advocatuur betreft lijkt defederalisering hem mogelijk, aangezien er nu toch al twee verschillende overkoepelende balies zijn. In Halle-Vilvoorde bestaat ook nog een heel specifieke problematiek. Halle-Vilvoorde heeft op dit moment immers nog altijd geen eigen rechtbank of parket, en is daardoor afhankelijk van de doorlooptijden in Brussel. Hoe lang zijn die precies? In dat verband sluit hij zich ook aan bij de vraag over de verschillen in prioriteiten – cf. het hoger aangehaalde voorbeeld van de handtasdiefstallen – in de Rand en in Brussel. Volgens het lid zijn qua aanpak zowel rechtspraak als handhaving van belang, en moet men op dat vlak streven naar duidelijkheid en eenvormigheid.

2. Commentaar van de minister

Minister *Zuhal Demir* acht het een goede zaak dat er eindelijk een fatsoenlijke studie is. Men moet immers altijd eerst onderzoeken hoe men iets kan doen, in de plaats van, zoals de tegenstanders, meteen te wijzen op de obstakels. Wat voorligt, heeft de verdienste de mogelijkheden te tonen, het is geen sciencefiction. Er stellen zich problemen, zoals Brussel, maar ook daar zijn oplossingen voor. Een hervorming van justitie is met andere woorden geen sprookje.

Ze wijst erop dat de uitdaging eerst en vooral politiek is. Van de hier aanwezige politieke fracties hebben er zich twee duidelijk voorstander getoond, terwijl het wat de andere fracties betreft voorlopig nog wat koffiedik kijken is. De partijen zullen een standpunt moeten innemen en daar vervolgens medestanders voor winnen, om er dan mee naar de onderhandelingen te trekken. Zij verzekert dat ze het gesprek met de Franstalige politici zal aangaan en heeft alvast de studie in het Frans laten vertalen, al sluit zij niet uit dat die momenteel andere kopzorgen hebben. Idem dito voor wat het aangaan van het gesprek met het federale niveau betreft. Er zijn immers wel degelijk twee federale ministers bevoegd voor institutionele hervormingen, maar daar heeft ze nog niet veel van gezien.

Zelf is zij Vlaams-nationalist, maar hier gaat het niet om een ideologische kwestie, maar om de verbetering van de organisatie van justitie en veiligheid, waarover veel mensen vandaag gefrustreerd zijn. Zij is het met de auteurs eens dat men moet gaan voor een systeemhervorming en geen zoveelste punctuele hervorming. Het moet integendeel een coherent geheel zijn.

Ze is het er alleszins niet mee eens dat ons land te klein zou zijn voor een verregaande defederalisering. Ook de professoren verwezen naar andere landen waarin het wel degelijk mogelijk blijkt. Het is ook een probleem van democratie. Politiek hoort dichterbij de mensen te staan. Wat we zelf doen, doen we inderdaad niet noodzakelijk beter, maar we zijn er dan minstens wel zelf voor verantwoordelijk en moeten daar rekenschap over afleggen. Als we het niet beter doen, kunnen we door de burger weggestemd worden. Op federaal vlak ligt dat de facto anders. Zelfs partijen die door de kiezer afgestraft worden, kunnen door het systeem van regeringsvorming vaak gewoon blijven zitten.

Wat de bestaande Vlaamse bevoegdheden betreft, wijst ze op de inkorting van de doorlooptijd bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen, die inmiddels is verminderd van achttien naar elf maanden, terwijl dat er bij de federale Raad van State nog altijd 24 zijn. Daartoe is ingezet op de werving van extra rechters en op digitalisering. Verder vermeldt ze, wat het Vlaamse handhavingsbeleid betreft, de Directie Integriteitsbeoordeling voor Openbare Besturen. Die regelgeving is klaar, maar er moet nog gewacht worden op de federale overheid, en dit spijs talloze brieven en vergaderingen. Wat toch een ander licht werpt op het fameuze samenwerkingsfederalisme. Probleem is hier eens te meer de tegenstand van de Franstalige ministers, terwijl de Vlaamse partijen op dezelfde lijn zitten.

Overigens zal het ontwerp van kaderdecreet Vlaamse Handhaving nog voor de zomer in het Vlaams Parlement worden ingediend en komt er ook een handhavingsplatform, dat alle inspectiediensten verzamelt. Verder verzekert zij dat bestuurlijke handhaving, ook als ze goed georganiseerd is, niet in de plaats komt van strafrecht. Lokale besturen zijn echter soms gefrustreerd omdat de gerechtelijke aanpak te lang duurt of niet doet wat hij moet doen.

De minister onderstreept de neutraliteit van de voorliggende studie. De regering heeft zich daar niet mee bemoeid. Ze behandelt dan ook alle opties. Doel is immers een open debat met de ministers van Justitie van alle entiteiten. In het perspectief van 2024 treedt ze nog bij dat de Grondwet inderdaad voor herziening vatbaar verklaard moet worden. Alles begint echter, zoals ze al zei, bij het kenbaar maken van de politieke standpunten. Waar wil men naartoe? Waar ziet men justitie het beste renderen? Tot slot spreekt ze de hoop uit dat na de verkiezingen van 2024 stappen gezet kunnen worden om tot een beter justitiebeleid te komen.

3. Antwoorden door de sprekers

3.1. Antwoorden van Stefan Sottiaux en Arvid Rohtus

Stefan Sottiaux antwoordt dat de auteurs niet hebben onderzocht of een grondwetswijziging nodig is voor de defederalisering van de forensische psychiatrische centra omdat die bevoegdheid vandaag onder Volksgezondheid valt. Omdat het geen voorbehouden aangelegenheid betreft, kan die zaak echter binnen de BWHI worden geregeld.

Of een grondwetswijziging, dan wel een gewone tweederdemeerderheid binnen het BWHI-kader nodig is voor de splitsing van deze of gene aspecten van justitie, is wel onderzocht. Welnu, ook al zijn er meningsverschillen tussen juristen, voor bitter weinig aangelegenheden is een grondwetswijziging nodig, voor de meeste wel een tweederdemeerderheid. Als voorbeeld van dat laatste geeft hij de strafuitvoering als residuaire aangelegenheid. Over de strafuitvoeringsrechtbanken is discussie, maar de argumenten voor en tegen werden in kaart gebracht. Uiteindelijk zal het een politieke keuze zijn, waarover de Raad van State en het Grondwettelijk Hof zullen oordelen.

De overdracht van de lokale politie hoeft ons niet terug te brengen naar het tijdperk van elkaar tegenwerkende politiediensten, maar men moet daarover natuurlijk wel waken. Hij wijst erop dat er ook op dit moment al twee afzonderlijke politiediensten zijn, de lokale en de federale politie, ook al zijn ze geïntegreerd. Er zijn wel mechanismen voor samenwerking en informatie-uitwisseling in de wet opgenomen, en het is cruciaal dat ze blijven bestaan (als federale bevoegdheid of geregeld via een samenwerkingsakkoord). Het enige wat zou veranderen, is dat de decreetgever bevoegd wordt om de lokale politie te regelen.

Van de financiering zijn de principes onderzocht, al doen de auteurs geen concrete uitspraken, omdat de verdeling van de nu federale middelen bij uitstek een politieke keuze is. Men kan natuurlijk voortbouwen op modellen zoals de verdeelsleutel die is afgesproken voor de justitiehuisen. Op dat punt wijst hij nog op een bijkomend voordeel van defederalisering: de deelstaten worden bevoegd om desgewenst extra middelen te investeren in justitie. Nu is dat onmogelijk. De Vlaamse overheid is niet bevoegd om federale bevoegdheden te financieren, verzekert hij. Dat botst immers met het verticaliteitsbeginsel. Zelfs al hij dat zou willen, kan een Vlaamse minister dus geen geld uittrekken om het federale parket te financieren.

Op de vraag of het na de defederalisering eenvoudiger wordt, antwoordt hij genuanceerd: ja en neen. Complex is het nu in elk geval al. Dat de deelstaten nu niet bevoegd zijn, heeft niet verhinderd dat ze zijn opgetreden op het domein van justitie op grond van de impliciete en inherente bevoegdheden, wat tot complexe situaties en spanningen leidt tussen het algemene federale recht en het bijzondere deelstatelijke. Overdracht kan een aantal van die complexiteiten wegwerken, zeker ook in de strafuitvoering. Anderzijds zullen er nieuwe complexiteiten bijkomen zoals de hoger reeds genoemde regels inzake intern privaatrecht.

Arvid Rohtus denkt dat de zwaar beveiligde gevangenissen in Brussel in principe federaal kunnen blijven. De meest uiteenlopende vormen komen voor in de wereld. In bijvoorbeeld Canada zijn de kortere gevangenisstraffen deelstatelijk en de langere straffen federaal.

De defederalisering van de lokale politie betreft vooral de bevoegdheid om haar regelgevend kader te bepalen, wat kan leiden tot verschillen in organisatie en structuur. Dat verandert echter weinig aan het feit dat steden en gemeenten dergelijke diensten hebben. Wat grensoverschrijdende kwesties betreft, is het nu zo dat de federale politie die naar zich toe kan trekken. De spreker ziet niet hoe defederalisering tot bijzondere problemen zou kunnen leiden.

De keuze voor de gemeenschapsbevoegdheid en het vasthouden aan Brussel is politiek. In de studie wordt hieromtrent geen definitief standpunt ingenomen. Het gemakkelijkste lijkt de gewestelijke bevoegdheid, omdat dan alle bevoegdheden aan dezelfde overheid worden toegewezen, in casu het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest. Bij de keuze voor een gemeenschapsmodel vormen niet zozeer de hoven en rechtbanken het probleem (met tweetalige vredegerichten die onder de GGC ressorteren en de eentalige gerechten die onder de Franse dan wel de Vlaamse Gemeenschap ressorteren), als wel de samenhang met andere bevoegdheden. Het lijkt bijvoorbeeld moeilijk om in Brussel de bevoegdheid voor materieel strafrecht over te dragen aan de Franse en Vlaamse Gemeenschap, waardoor men automatisch opnieuw bij de GGC als wetgever uitkomt. Kiezen voor een gemeenschapsmodel omwille van het behoud van de band met Brussel, lijkt dus onoverkomelijke organisatorische problemen met zich te zullen brengen. Ook federaal alles in één hand houden, kan een optie zijn. Een pasklaar antwoord is er dus niet. De politiek zal een keuze moeten maken.

3.2. Antwoorden van Renaat Landuyt

Renaat Landuyt herhaalt zijn stelling dat Vlaanderen moet proberen maximaal zijn nu al bestaande bevoegdheden uit te oefenen. Vandaag kan al meer gedaan worden zonder dat daar een akkoord voor nodig is met wie dan ook. Hij wijst er ook nogmaals op dat de keuze om het jeugdsanctierecht onder Welzijn te plaatsen niet onschuldig is. Het is trouwens verrassend dat een streng beleid niet per definitie mogelijk blijkt te zijn in Vlaanderen, toch wat de wetgeving betreft, maar die laatste bindt ook automatisch de uitvoering.

Wat de bestuursrechtscolleges betreft, onderstreept hij andermaal dat het belangrijk is dat men ten volle beseft dat men functioneert als rechter, met de bijbehorende onafhankelijkheid en respect voor de rechten van de verdediging. Daarover moet beter gewaakt worden in een justitiële sfeer en niet, zoals op vandaag het geval is, in een administratief-uitvoerende sfeer.

Voorts kan men door het nemen van structurele maatregelen beter sturen dan vandaag. Hij bepleit dan ook de uitbouw van een apart beleidsdomein Justitie. Daarvoor is een voldoende groot pakket bevoegdheden aanwezig, dat hij zelf al eens heeft geïnventariseerd. Dat is een intern-Vlaams debat dat zeker gevoerd moet worden.

Tot slot laat hij er geen misverstand over bestaan dat hij er altijd voorstander van geweest is om zo ver mogelijk te gaan in de staatshervorming. Hij gelooft ook dat het op het vlak van strafbeleid mogelijk is om in een sfeer van wederzijds begrip meer dan vandaag prioriteiten vast te leggen die voor gemeenschappen en gewesten belangrijk is.

3.3. Antwoorden van Peter Callens

Peter Callens bevestigt dat in Brussel op dit moment de situatie zo is dat de Nederlandstalige rechtbank bevoegd is voor Brussel-19 en Halle-Vilvoorde. Voor dat laatste is er geen aparte rechtbank maar wel een parket. Het klopt dat Franstalige beklaagden een taalwijziging aanvragen, maar dat is in strafzaken wel degelijk een fundamenteel gegeven. Ooit klaagden Vlamingen erover dat ze in het Frans werden berecht. Daaraan iets veranderen is een zeer delicate operatie. Anderzijds erkent hij dat het wraakroepend is dat men in Franstalige rechtbanken te maken krijgt met een andere behandeling, zonder dat hij het woord straffeloosheid wil gebruiken. Dat er ook binnen Vlaanderen zeer grote verschillen zijn, relativeert dat enigszins. De spreker suggereert de mogelijkheid om dat te remediëren door de vrijheid van de rechter in de bepaling van de strafmaat voor bepaalde misdrijven te verkleinen.

De splitsing van de nationale orde van advocaten is ondertussen iets meer dan twintig jaar oud. De Franstalige orde heeft ook de Duitstaligen opgenomen, wat logisch is, omdat het arrondissement Eupen in het ressort van het hof van beroep van Luik ligt. Die splitsing is er gekomen omdat men door governanceregels binnen de toenmalige Belgische nationale orde niet meer tot besluitvorming kon komen, waarop de Vlamingen eenzijdig uit de orde zijn gestapt en de Vereniging van Vlaamse balies hebben opgericht. Dat leidde tot een enigszins extralegale situatie, waarna een wetswijziging heeft geleid tot de oprichting van twee ordes. Men is dus wel degelijk tot een consensus gekomen tussen Franstaligen en Nederlandstaligen, wat toegelaten heeft tot een eenvormige herziening van het Gerechtelijk Wetboek te komen.

De organisatie van de Vlaamse balies heeft echter niets te maken met de wet op het taalgebruik in gerechtszaken van 1935. Die gaat onder meer over de taal van de rechtspleging en de omstandigheden waarin iemand de taalwijziging kan vragen. Die gerechtstaal kan gewijzigd worden, en de grootste aanvragers zijn nu natuurlijk de

Franstaligen in de Rand van Brussel. Wie daar uit principe vanaf wil, stapt eigenlijk ook af van de bestaande taalfaciliteiten. Daar verandering in trachten te brengen, zal een akkoord niet gemakkelijker maken, voorspelt hij. Want finaal moeten er dan zaken gewijzigd worden in de Grondwet en zal er een bijzondere meerderheid noodzakelijk zijn. Anderzijds staat dat natuurlijk ook niet in steen gebeiteld.

De doorlooptijden in het hof van beroep in Brussel zijn inderdaad schandalig, zeker voor een aantal kamers. In fiscale zaken belooft de verwachte wachttijd om een zaak te kunnen pleiten zeven, acht jaar. Ook in bepaalde strafzaken duurt het zeer lang. De spreker wijst er wel op dat de Franstalige kamers niet het monopolie hebben op die zeer lange vaststellingstermijnen. Ook in het Nederlands zijn er extreem lange termijnen. Misschien kan de splitsing van het hof soelaas bieden, maar dan valt zoals gezegd ook de flexibiliteit weg van tweetalige raadsheren die, met het oog op de noden van de dienst, van kamer kunnen veranderen.

Defederalisering hoeft op zich niet voor toename van de complexiteit te zorgen, als men de bestaande structuur van de rechtbanken behoudt en alleen een ander niveau bevoegd maakt, namelijk de deelstaten in de plaats van de federale overheid. Complexiteit zal pas ontstaan wanneer het recht uiteen gaat lopen. Zonder de creatie van bijkomende rechtscolleges hoeven ook de kosten niet toe te nemen. Dat gebeurt pas als men hoven gaat splitsen, zoals dat van Brussel.

3.4. Antwoorden van Jürgen Vanpraet

Jürgen Vanpraet antwoordt dat de huidige bevoegdheidsverdelende regels Vlaanderen verplichten om de bestuurlijke handhaving uit te bouwen als het de handhaving in eigen bevoegdheidsdomeinen wil versterken omdat het slechts zeer beperkte bevoegdheden heeft op het vlak van de vervolging van misdrijven via de klassieke wegen. Deze bestuurlijke handhaving kan zowel op lokaal als op regionaal niveau georganiseerd worden, met specifieke ambtenaren en procedures. Probleem is voor hem dat die versterking nu oneigenlijk gemotiveerd is, namelijk door het ontbreken van de bevoegdheid (en dus de mogelijkheid) om te investeren in de versterking en aansturing van de parketten door de deelstaten. Toch is ze begrijpelijk in de huidige constellatie.

Verder lijkt het hem logisch dat Vlaanderen zijn eigen parket en lokale politie zou organiseren voor Halle-Vilvoorde en dat de overheid die bevoegd is voor Brussel (de GGC, het gewest of de federale overheid) dat doet binnen Brussel en daar dus ook het vervolgingsbeleid bepaalt. Wat de zetelende magistratuur betreft, denkt hij dat de huidige structuur van ontdubbelde rechtbanken soelaas kan bieden, en dat de Nederlandstalige en de Franstalige rechtbank van eerste aanleg (en idem op het niveau van het hof van beroep) ook de regels in Brussel kan toepassen en afdwingen. De huidige Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg kan als rechtbank van de deelstaat Vlaanderen – als Vlaanderen dat wil – ook bevoegd zijn voor Halle-Vilvoorde en Vlaams-Brabant. Hoe dit concreet vorm gegeven wordt, is een beleidskeuze die gemaakt moet worden na de overdracht.

De taalwijziging bij vervolging door het parket in Halle-Vilvoorde, moet misschien eens goed bekeken worden. De spreker begrijpt de bekommernis om de berechting in de eigen taal, maar hij is er niet van overtuigd dat de huidige doorverwijzingsregeling naar een Franstalige rechtbank op eenvoudige aanvraag een goede oplossing is, omdat zij ruimte laat voor misbruik. Andere technieken als de verplichte bijstand door een tolk kunnen wellicht hetzelfde resultaat opleveren zonder de rechtbank te wijzigen. De spreker besluit dat praktische oplossingen mogelijk zijn die de bevoegdheidsverdeling zuiver houden en de correcte toepassing van de taalwet verzekeren.

De financiering van justitie is een politiek probleem en kan niet los gezien worden van een omvattend debat over de financiering van de gemeenschappen en de gewesten.

Als de defederalisering van justitie besproken wordt in een toekomstige staats-hervorming, zullen allicht ook andere bevoegdheidsdomeinen aan bod komen zoals gezondheidszorg maar ook de Bijzondere Financieringswet. Naast een klassieke dotatiefinanciering met een verdeelsleutel, kan men ook opteren voor de toekenning van bijkomende fiscale autonomie. Doordat belastingen worden geïnd op basis van de woonplaats, zal dat laatste mogelijk een andere verdeling opleveren. En vroeg of laat zal onvermijdelijk ook de gigantische staatsschuld op tafel komen, en als element in het debat betrokken worden. Een onderhandeling over de defederalisering van justitie zal dus kaderen in een grotere onderhandeling over de toekomst van onze staatsstructuur en de financiering ervan.

4. Slotreplieken

Adeline Blancquaert herhaalt haar vraag over de auditoraatsfiguur. Anders dan Ludwig Vandenhove vindt zij niet dat Vlaanderen zich bij de zaken moet neerleggen. Wat het democratisch gehalte betreft, is de Vlaming met zijn voorkeur voor haar partij en de N-VA volgens haar zeer duidelijk in de peilingen over wat hij wil, en dat is niet België maar meer Vlaanderen. Zij roept eens te meer op om de defederalisering van justitie door te trekken naar volledige onafhankelijkheid.

Jürgen Vanpraet vindt het een goede keuze dat bij de oprichting van de Vlaamse bestuursrechtscolleges niet voor het auditoraat is geopteerd. Kwaliteitsvolle rechtspraak is voor hem immers ook snelle rechtspraak. Bij de Raad van State ziet men op het niveau van het auditoraat een grote achterstand. Er is immers een dubbel onderzoek: eerst dat van het auditoraat en dan dat van de raad. Het is op dit ogenblik vooral het auditoraatsverslag dat voor de vertraging zorgt. Hij zou omgekeerd het aantal gevallen waarvoor dergelijk verslag bij de Raad van State verplicht is, eerder afbouwen dan het in te voeren bij de Vlaamse bestuursrechtscolleges.

Bijkomende reden is dat de Raad van State uitspraken doet in eerste en laatste aanleg. In die zin zou men kunnen redeneren dat de vereiste van een auditoraatsverslag terecht is, omdat er zo voor een dubbel onderzoek gezorgd wordt, waarbij de partijen al kunnen reageren in het auditoraatsstadium. Tegen uitspraken van de Vlaamse bestuursrechtscolleges daarentegen, is nog altijd cassatieberoep mogelijk bij de Raad van State.

Minister *Zuhal Demir* deelt de mening dat het Agentschap Justitie en Handhaving op termijn misschien een departement op zich moet worden, maar het was nu al een hele klus om het los te weken uit Welzijn. De N-VA heeft daar fel voor geijverd – justitie is nu eenmaal niet hetzelfde als zorg – maar voor een regeerakkoord heeft men meerdere partijen nodig. Wat dat betreft, deelt ze ook over jeugdsanctierecht de mening van Renaat Landuyt. Het is jammer dat het niet onder Justitie zit maar grotendeels nog onder Welzijn ressorteert. Een volledige overheveling met bijbehorende aanpassingen is wenselijk en ze hoopt die te kunnen realiseren in 2024 met de partners die dan aan tafel zullen zitten.

Renaat Landuyt laat in dat verband nog opmerken dat er sprake is van voortschrijdend inzicht. Bij het debat over de justitiehuisen betoonde zelfs de vertegenwoordiger van de N-VA – die ondertussen het parlement verlaten heeft voor de Pro League – zich nog een warme voorstander van Welzijn. Dat leidde tot een wat onwezenlijk debat.

Steven VANDEPUT,
voorzitter

Anke VAN DERMEERSCH,
verslaggever

Gebruikte afkortingen

BS	Belgisch Staatsblad
BWHI	bijzondere wet tot hervorming der instellingen
EU	Europese Unie
Ger.W.	Gerechtelijk Wetboek
GGC	Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie
KU Leuven	Katholieke Universiteit Leuven
OVB	Orde van Vlaamse Balies
SERV	Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen
VS	Verenigde Staten
VUB	Vrije Universiteit Brussel