

AUDIT

DE COVID-19-CRISIS:

IMPACT OP DE RECHTZOEKENDE EN
AANPAK VAN DE RECHTERLIJKE ORDE:

BIJ DE RECHTBANKEN VAN EERSTE AANLEG, DE
PARKETTEN, HET COLLEGE VAN DE HOVEN EN
RECHTBANKEN EN HET COLLEGE VAN HET OPENBAAR
MINISTERIE

30 JUNI 2021

AUDIT

COVID-19-CRISIS: IMPACT OP DE RECHTZOEKENDE EN AANPAK VAN DE RECHTERLIJKE ORDE

Goedgekeurd door de Verenigde advies- en onderzoekscommissie van de Hoge Raad voor de Justitie op 10 juni 2021

Er bestaat ook een Franse versie van deze tekst.
Il existe aussi une version française de ce texte.

INHOUD

SAMENVATTING	5
1. INLEIDING	8
2. AUDITMETHODOLOGIE	12
2.1 DOELSTELLINGEN	12
2.2 AUDITVRAGEN.....	12
2.3 SCOPE.....	13
2.4 VERLOOP VAN DE AUDIT	14
2.5 METHODOLOGIE	15
3. VASTSTELLINGEN EN ANALYSE	16
3.1 DE CONTINUÏTEIT VAN DE DIENSTVERLENING GARANDEREN	16
3.2 MIDDELEN, BEVOEGDHEDEN EN ROLLEN	43
3.3 ZICH VOORBEREIDEN OP DE TOEKOMST	66
4. AANBEVELINGEN.....	72
5. BESLUIT	75

SAMENVATTING

Scope en auditdoel

De audit over de impact van de COVID-19-crisis op de rechtzoekende en de aanpak van de rechterlijke orde werd gevoerd bij de rechtbanken van eerste aanleg, de parketten, het College van de hoven en rechtbanken en het College van het openbaar ministerie.

De Hoge Raad voor de Justitie had drie auditdoelen:

1. Nagaan of de geauditeerden tijdens de gezondheidscrisis de continuïteit van de dienstverlening hebben kunnen garanderen met voldoende aandacht voor de rechten van de rechtzoekenden, alsook voor de veiligheid en de gezondheid van hun eigen medewerkers en de rechtzoekenden.
2. Nagaan of de geauditeerden de nodige middelen en bevoegdheden hadden om tijdens de crisis, of bij gelijkaardige crisissen in de toekomst, de continuïteit van de dienstverlening te garanderen met voldoende aandacht voor de rechten van de rechtzoekenden en voor de veiligheid en de gezondheid van hun eigen medewerkers en de rechtzoekenden.
3. Nagaan hoe de geauditeerden zich moeten voorbereiden om in de toekomst de continuïteit van de dienstverlening te garanderen bij gelijkaardige crisissen.

De audit vond plaats van maart 2020 tot januari 2021 en spitste zich vooral toe op de eerste golf van de pandemie.

13 rechtbanken
van eerste aanleg

14 parketten

2 Colleges

30 interviews

6 algemene
vaststellingen

11 aanbevelingen

Algemene vaststellingen

1. De geauditeerden hebben uiteenlopende maatregelen genomen om de continuïteit van hun diensten te garanderen tijdens de crisis. De beslissingen ter zake werden genomen door de directiecomités bij de entiteiten en door de colleges.

De eerste maatregelen werden genomen voor de lockdown van 18 maart 2020 en werden vervolgens aangepast naargelang de evolutie van de crisis.

Die maatregelen waren van toepassing op de medewerkers, de rechtzoekenden en de bezoekers. De meeste maatregelen werden per e-mail meegedeeld en waren bestemd voor voornoemde personen.

3. Bij het nemen van maatregelen werd er rekening gehouden met de gezondheid en de veiligheid van de medewerkers en de rechtzoekenden, evenals met de rechten van de rechtzoekenden.

De belangrijkste maatregel ter bescherming van de medewerkers, was de invoering van telewerk (in de mate van het mogelijke).

5. De rechtbanken en de parketten hadden onvoldoende middelen tijdens deze crisis. Dat tekort liet zich voelen zowel op materieel vlak, als op vlak van informatica en personeel.

Het aangeleverde beschermingsmateriaal was schaars. Hoewel het rechtssysteem een essentiële dienst is, was het niet prioritair voor de leveranciers. Belangrijke leveringen werden vertraagd.

De aankoopprocedures en begrotingsregels bij crisissen zijn nogal log.

2. De crisis en de genomen maatregelen hadden gevolgen voor de organisatie en het verloop van de zittingen, de werking van de griffies en de parketsecretariaten. Ook de continuïteit van de dienstverlening werd beïnvloed: telewerk, beurtrollen en dienstvrijstellingen werden ingevoerd.

Uit de cijfers van het College van het openbaar ministerie blijkt dat de stroom nieuwe correctionele zaken is toegenomen in vergelijking met de vorige jaren. Alle parketten hebben een groot aantal dossiers over corona-inbreuken moeten behandelen. Alle rechtbanken hebben zaken moeten verdagen.

Het College van de hoven en rechtbanken beschikte tijdens de terreinfase van de audit nog niet over volledige cijfers in verband met de crisis. Die cijfers werden in de eindfase van de audit opgestuurd.

4. De geauditeerden en overige betrokken partijen hebben goed samengewerkt en overlegd tijdens de crisis.

De rollen, opdrachten en verantwoordelijkheden van de colleges en van de FOD Justitie waren vaag en niet duidelijk vastgelegd.

Er werd (in de mate van het mogelijke) gewerkt met videoconferentie en schriftelijke rechtspleging.

6. De geauditeerden bereiden zich voor op een toekomstige gelijkaardige crisis. Sommigen hebben het voornemen om een continuïteitsplan op te stellen. De colleges zouden dit beleid moeten steunen door bijvoorbeeld richtlijnen uit te vaardigen. Allen vragen een verdere digitalisering en meer middelen.

¹ Medewerkers = magistraten, leden van de griffie, leden van het administratief personeel, leden van de steundiensten van de colleges.

Belangrijke aanbevelingen

Het auditverslag bevat **11 aanbevelingen**, waarvan **2 prioritaire** en **9 niet-prioritaire**.

Belangrijke aanbevelingen zijn aanbevelingen die het meest essentieel zijn. Ze vloeien voort uit vaststellingen die een grote impact hebben op de geauditeerde entiteit. Dit soort aanbevelingen vereist de verwezenlijking van een of meer duidelijke, prioritaire actie(s).

Het verslag bevat ook **niet-prioritaire** aanbevelingen. Deze zijn aandachtspunten, de welke niet noodzakelijkerwijs verplichte acties vereisen, echter blijven zij wel aangeraden.

De niet-prioritaire aanbevelingen of aandachtspunten staan op het einde van het auditverslag.

AANBEVELING P1 (bestemd voor de FOD Justitie)	Geef de entiteiten voldoende middelen om de continuïteit van de dienstverlening te garanderen.
AANBEVELING P2 (voor de rechtbanken, de parketten en beide colleges)	Stel een bedrijfscontinuïteitsplan per entiteit op met behulp van de colleges voor de grote richtlijnen. • Verduidelijk de verantwoordelijkheden van iedereen voor de invoering van de maatregelen. • Bepaal de onmisbare activiteiten en de kritieke processen voor de continuïteit van de dienstverlening. • Breng in kaart welke taken thuis kunnen worden uitgevoerd en welke personen kunnen telewerken. • Verduidelijk de rolverdeling en verantwoordelijkheden van eenieder in geval van crisis. • Verduidelijk de bestelprocedure bij crisis en in 'normale' tijden.

1. INLEIDING

Op 4 juni 2020 heeft de Verenigde advies- en onderzoekscommissie (verder VAOC genoemd) van de Hoge Raad voor de Justitie (verder HRJ genoemd) beslist een audit te voeren over de impact van de COVID-19-crisis binnen de dertien rechtbanken van eerste aanleg, de veertien parketten, het College van de hoven en rechtbanken en het College van het openbaar ministerie². Die beslissing werd genomen naar aanleiding van de actualiteit en om de volgende redenen:

- De coronacrisis heeft grote gevolgen gehad voor de werking van de rechterlijke orde.
- Er werden diverse maatregelen genomen om de continuïteit van de dienstverlening te verzekeren:
 - ▷ door de regering en de wetgever, in het bijzonder maatregelen die betrekking hebben op de werking van de rechterlijke orde (met name het koninklijk besluit nr. 2 van 9 april 2020 met betrekking tot de verlenging van termijnen van de rechtspleging voor de burgerlijke en administratieve rechterlijke instanties en de schriftelijke rechtspleging van burgerlijke zaken en de wet van 30 april 2020 houdende diverse bepalingen in de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19);
 - ▷ door het College van de hoven en rechtbanken;
 - ▷ door het College van het openbaar ministerie;
 - ▷ door de gerechtelijke entiteiten.

Onderstaande tijdslijn geeft een duidelijk beeld van de evolutie van de gezondheids crisis, de verschillende genomen maatregelen³ en van de context waarin de auditopdracht werd uitgevoerd. De HRJ herinnert eraan dat een audit een beeld weergeeft van de gebeurtenissen op een welbepaald moment.

² Omdat het voor de HRJ niet mogelijk was om alle hoven en rechtbanken en korpsen van het openbaar ministerie te auditen, is er voor gekozen om de audit te beperken tot deze entiteiten, die representatief werden geacht. De andere hoven en rechtbanken en korpsen van het openbaar ministerie hebben uiteraard hun eigen specifieke kenmerken en zijn even belangrijk, maar het was noodzakelijk de reikwijdte van de audit te beperken.

³ Het College van de hoven en rechtbanken en de directiecomités zijn met elkaar blijven communiceren tijdens de crisis. Tijdens de crisis heeft het College van het openbaar ministerie andere COL's en herziene COL's meegedeeld. De belangrijkste en bindende communicaties staan in onderstaande tijdslijn.

FEBRUARI 2020	4 februari 2020	- Diagnose van het eerste geval van coronavirus in België
	12 maart 2020	- Nationale Veiligheidsraad: eerste maatregelen: lessen opgeschort, horeca gesloten, ...
MAART 2020	13 maart 2020	- College van het openbaar ministerie: COL OMP. 02/2020 / Dwingende richtlijnen van het College van het openbaar ministerie in het kader van de problematiek van het coronavirus
	13 maart 2020	- College van de hoven en rechtbanken: aanbevelingen over coronavirus
	16 maart 2020	- College van de hoven en rechtbanken: dwingende richtlijnen als reactie op het coronavirus
	17 maart 2020	- Nationale Veiligheidsraad: aankondiging van een strikte lockdown, toegepast vanaf 18 maart 2020: telewerk verplicht waar mogelijk
	18 maart 2020	- College van het openbaar ministerie: COL OMP. 02/2020 /Addendum
	18 maart 2020	- College van de hoven en rechtbanken: dwingende richtlijnen als reactie op het coronavirus
18 MAART 2020 - TOTALE LOCKDOWN VAN BELGIË		
APRIL 2020	25 maart 2020	- College van het openbaar ministerie: COL PG 06/2020 - Richtlijnen van het College van Procureurs-generaal betreffende de gerechtelijke handhaving van het ministerieel besluit van 24 maart 2020 houdende wijziging van het ministerieel besluit van 23 maart 2020 houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken
	9 april 2020	- Koninklijk besluit nr. 2 met betrekking tot de verlenging van de verjaringstermijnen en de andere termijnen om in rechte te treden, alsmede de verlenging van de termijnen van de rechtspleging en de schriftelijke behandeling voor de hoven en rechtbanken
	15 april 2020	- Nationale Veiligheidsraad: lockdown verlengd tot 3 mei 2020
	16 april 2020	- College van de hoven en rechtbanken: dwingende richtlijnen als reactie op het coronavirus
	24 april 2020	- Nationale Veiligheidsraad: verplichting tot het dragen van een mondmasker in gesloten ruimten (openbaar vervoer), telewerk blijft de norm en exitstrategie
	28 april 2020	- Koninklijk besluit tot verlenging van de maatregelen genomen bij het koninklijk besluit nr. 2 van 9 april 2020 met betrekking tot de verlenging van de verjaringstermijnen en de andere termijnen om in rechte te treden, alsmede de verlenging van de termijnen van de rechtspleging en de schriftelijke behandeling voor de hoven en rechtbanken
	30 april 2020	- Wet houdende diverse bepalingen inzake justitie en het notariaat in het kader van de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19 (1)
3 MEI 2020 - EINDE VAN DE STRIKTE LOCKDOWN		
MEI 2020	4 mei 2020	- Begin van de exit (Fase 1)
	6 mei 2020	-Nationale Veiligheidsraad: telewerk blijft de norm, verplichting tot het dragen van een mondmasker
	8 mei 2020	- College van het openbaar ministerie: COL OMP. 03/2020 / Interne omzendbrief over het beheer van het Openbaar Ministerie in het kader van de coronacrisis
	13 mei 2020	- Nationale Veiligheidsraad: aankondiging van de 2e fase van de exitstrategie
	15 mei 2020	-College van de hoven en rechtbanken: Persbericht - College van hoven en rechtbanken – Exitstrategie uit de COVID-19-crisis in hoven en rechtbanken
	18 mei 2020	- 2e fase van de exitstrategie
	20 mei 2020	- Wet houdende diverse bepalingen inzake justitie en het notariaat in het kader van de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19
JUNI 2020	3 juni 2020	- Nationale veiligheidsraad: aankondiging van de 3e fase van de exitstrategie, die start op 8 juni 2020: telewerk aanbevolen indien mogelijk
	4 juni 2020	- De VAOC beslist een audit te voeren met de titel "De COVID-19-crisis: impact op de rechtzoekende en aanpak van de rechterlijke orde"
	8 juni 2020	- 3e fase van de exitstrategie
	15 juni 2020	- Wet houdende diverse bepalingen inzake justitie en het notariaat in het kader van de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19
	24 juni 2020	- Nationale Veiligheidsraad: toelichting bij de 4e fase van de exitstrategie die begint op 1 juli
	26 juni 2020	- Koninklijk besluit tot verlenging van artikel 7, eerste lid van de wet houdende diverse bepalingen inzake justitie en het notariaat in het kader van de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19

JULI 2020	1 juli 2020	- 4e fase van de exitstrategie
	10 juli 2020	- M.B. houdende wijziging van het ministerieel besluit van 30 juni 2020 houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken - Verplichting tot het dragen van een mondmasker in de rechtbanken (openbaar toegankelijke ruimte), van toepassing vanaf 11 juli 2020
	15 juli 2020	- Nationale Veiligheidsraad: geen versoepeling van de regels
	23 juli 2020	- Nationale Veiligheidsraad: algemene verplichting tot het dragen van een mondmasker vanaf 25 juli 2020 (zelfs buiten)
	27 juli 2020	- Nationale Veiligheidsraad: striktere maatregelen. Telewerk wordt opnieuw sterk aangemoedigd
SEPTEMBER 2020		- College van de hoven en rechtbanken: Persbericht - hervatting van de gerechtelijke activiteiten vanaf 1 september 2020
	3 september 2020	- College van het openbaar ministerie: COL OMP. 03/2020- Interne omzendbrief over het beheer van het Openbaar Ministerie in het kader van de coronacrisis- Herziene versie
	13 september 2020	- Koninklijk besluit tot wijziging van artikel 4, derde lid van de wet houdende diverse bepalingen inzake justitie en het notariaat in het kader van de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19
	23 september 2020	- Nationale Veiligheidsraad: het is niet langer verplicht een mondmasker te dragen op bepaalde (openbare) plaatsen vanaf 1 oktober
OKTOBER 2020	24 september 2020	- College van het openbaar ministerie: algemene reflectiedag - evaluatie van de werking en de organisatie van het openbaar ministerie (zelfevaluatie na 6 maanden crisis)
	06 oktober 2020	- Het Overlegcomité neemt striktere maatregelen en duidt een COVID-19-commissaris aan 0 Het Overlegcomité heeft geoordeeld dat de situatie bijzonder ernstig was en heeft beslist de maatregelen aan te scherpen 0 Telewerk gedurende meerdere dagen per week wordt sterk aangeraden
	8 oktober 2020	- Ministerieel besluit houdende wijziging van het ministerieel besluit van 30 juni 2020 houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken
	9 oktober 2020	- College van het openbaar ministerie : COL OMP 03/2020 – Interne omzendbrief over het beheer van het openbaar ministerie in het kader van de coronacrisis – Herziene Versie
	16 oktober 2020	- COVID-19 alarmniveau 4: striktere regels vanaf maandag 19 oktober 0 Het Overlegcomité heeft kennis genomen van de zorgwekkende epidemiologische situatie die het land op alarmniveau 4 op de COVID-19-barometer plaatst (heel hoog alarmniveau)
	18 oktober 2020	- Ministerieel besluit houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het Coronavirus COVID-19 te beperken
	20 oktober 2020	- College van de hoven en rechtbanken Communicatie coronavirus – update https://www.rechtbanken-tribunaux.be/nl/nieuws/communicatie-verband-met-het-coronavirus-update Gelet op de noodsituatie op gezondheidsgebied en om de verspreiding van het coronavirus zoveel mogelijk in te perken, beveelt het College van de hoven en rechtbanken het dragen van mondmaskers en het respecteren van de afstandsregels in alle openbare delen van de gerechtsgebouwen ten zeerste aan. Aangezien justitie een essentiële dienst is, zal de continuïteit van de dienstverlening zoveel mogelijk worden gewaarborgd
	22 oktober 2020	- College van het openbaar ministerie: COL OMP. 03/2020- Interne omzendbrief over het beheer van het Openbaar Ministerie in het kader van de coronacrisis- Herziene versie
	23 oktober 2020	- Ministerieel besluit houdende wijziging van het ministerieel besluit van 18 oktober 2020 houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken
	23 oktober 2020	- COVID-19 alarmniveau 4: het Overlegcomité verscherpt de regels voor de bestrijding van het coronavirus voor sport, cultuur en hoger onderwijs
	28 oktober 2020	- Ministerieel besluit houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken
	30 oktober 2020	- COVID-19 : Het Overlegcomité over de verstrenging van de lockdown 0 De federale regering en de regeringen van de deelstaten hebben vandaag in het Overlegcomité beslist over te gaan tot een verstrengde lockdown 0 Die strengere regels zijn nodig om de toenemende druk op onze ziekenhuizen een halt toe te roepen en de besmettingscurve zo snel en radicaal mogelijk om te buigen

NOVEMBER 2020

1 november 2020 - Ministerieel besluit houdende wijziging van het ministerieel besluit van 28 oktober 2020 houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken

- College van de hoven en rechtbanken
Corona - update -

Het College herinnert eraan dat het dragen van mondklappers verplicht is in alle openbare delen van de gerechtshoeven, gelet op de noodsituatie op gezondheidsgebied en om de verspreiding van het coronavirus zoveel mogelijk in te perken. Daarnaast moeten de afstandsregels strikt worden gerespecteerd. Aangezien justitie een essentiële dienst is, zal de continuïteit van de dienstverlening zoveel mogelijk worden gewaarborgd

- 0 Het College stelt alles in het werk om in deze voor iedereen complexe tijden bij de FOD en bij het kabinet verbeteringen in ieders werkomstandigheden te bekomen
- 0 Alle zittingen moeten zoveel mogelijk als normaal hun beslag krijgen. In ieder geval moeten alle dringende zaken worden behandeld

NIEUWE LOCKDOWN VAN BELGIË NAAR AANLEIDING VAN HET MINISTERIEEL BESLUIT VAN 1 NOVEMBER 2020 HOUDENDE WIJZIGING VAN HET MINISTERIEEL BESLUIT VAN 28 OKTOBER 2020 HOUDENDE DRINGENDE MAATREGELEN OM DE VERSPREIDING VAN HET CORONAVIRUS COVID-19 TE BEPERKEN. DE MAATREGELEN WORDEN OP HET VOLLEDIGE GRONDGEBIED VAN KRACHT VANAF MAANDAG 2 NOVEMBER 2020

5 november 2020 - College van het openbaar ministerie: COL OMP. 03/2020- Interne omzendbrief over het beheer van het Openbaar Ministerie in het kader van de coronacrisis- Herziene versie

20 november 2020 - College van de hoven en rechtbanken: strategische denkoefening met de directiecomités

27 november 2020 - COVID-19: Het Overlegcomité heeft het licht op groen gezet voor de opening van niet-essentiële winkels en verduidelijkt de maatregelen ter bestrijding van het coronavirus tijdens de kerstperiode

- 0 Ondanks de lichte verbetering van de gezondheidssituatie bevindt ons land zich nog steeds op COVID-19 alarmniveau 4

28 november 2020 - Ministerieel besluit houdende wijziging van het ministerieel besluit van 28 oktober 2020 houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken

30 november 2020 - College van het openbaar ministerie: COL OMP. 03/2020- Interne omzendbrief over het beheer van het Openbaar Ministerie in het kader van de coronacrisis- Herziene versie

11 december 2020 - Ministerieel besluit houdende wijziging van het ministerieel besluit van 28 oktober 2020 houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken

18 december 2020 - Overlegcomité in verband met COVID-19: geen versoepelingen, maar strengere regels voor reizen en strikte controle op telewerk

- 0 Naleving van het aantal contacten
- 0 Versterkte controle op telewerk, zowel in de privésector als in de openbare sector. Vakbonden en werkgevers worden verzocht striktere maatregelen te nemen, met name om hoogrisicosituaties te voorkomen. De Comités voor preventie en bescherming op het werk zullen toezien op de naleving van de gezondheidsmaatregelen en de regels in verband met de veiligheidsafstand

19 december 2020 - Ministerieel besluit houdende wijziging van het ministerieel besluit van 28 oktober 2020 houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken

20 december 2020 - Ministerieel besluit houdende wijziging van het ministerieel besluit van 28 oktober 2020 houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken

- Wet houdende diverse bepalingen inzake justitie en het notariaat in het kader van de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19, op 24/12/2020 bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad

21 december 2020 - Ministerieel besluit houdende wijziging van het ministerieel besluit van 28 oktober 2020 houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken

24 december 2020 - Ministerieel besluit houdende wijziging van het ministerieel besluit van 28 oktober 2020 houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken

- Wet houdende bekrachtiging van de koninklijke besluiten genomen met toepassing van de wet van 27 maart 2020 die machtiging verleent aan de Koning om maatregelen te nemen in de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19 (II)

26 DECEMBER 2020 - EERSTE LEVERING VAN 10.000 VACCINS VAN PFIZER/BIONTECH AAN HET UNIVERSITAIR ZIEKENHUIS VAN LEUVEN

DECEMBER 2020

JANUARI 2021

04 januari 2021 - College van het openbaar ministerie: COL OMP. 03/2020- Interne omzendbrief over het beheer van het Openbaar Ministerie in het kader van de coronacrisis- Herziene versie

08 januari 2021 - COVID-19: na een tussentijdse evaluatie bevestigt het Overlegcomité de geldende regels

- 0 Verplicht telewerk wordt gehandhaafd. Er zullen meer controles worden uitgevoerd op de werkplaatsen van werknemers die in quarantaine moeten
- 0 De vaccinatie komt op gang
- 0 De ministers van Volksgezondheid en de taskforce Testing moeten het aantal PCR-testen en antigeentesten opdrijven in het kader van de huidige testcapaciteit

12 januari 2021 - Ministerieel besluit houdende wijziging van het ministerieel besluit van 28 oktober 2020 houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken

14 januari 2021 - Ministerieel besluit houdende wijziging van het ministerieel besluit van 28 oktober 2020 houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken

2. AUDITMETHODOLOGIE

2.1 DOELSTELLINGEN

De audit evalueert:

1. Of de geauditeerden tijdens de gezondheidscrisis de continuïteit van de dienstverlening hebben kunnen garanderen met voldoende aandacht voor de rechten van de rechtzoekenden, alsook voor de veiligheid en de gezondheid van hun eigen medewerkers en de rechtzoekenden;
2. Of de geauditeerden de nodige middelen en bevoegdheden hadden om tijdens de crisis, of bij gelijkaardige crisissen in de toekomst, de continuïteit van de dienstverlening te garanderen met voldoende aandacht voor de rechten van de rechtzoekenden en voor de veiligheid van hun eigen medewerkers en de rechtzoekenden;
3. Hoe de geauditeerden zich moeten voorbereiden om in de toekomst de continuïteit van de dienstverlening te garanderen bij gelijkaardige crisissen.

2.2 AUDITVRAGEN

Er zijn zes auditvragen:

1. Nagaan welke maatregelen de geauditeerden hebben genomen om de continuïteit van hun dienstverlening tijdens de COVID-19-crisis te garanderen en nagaan:
 - Wie maatregelen heeft genomen;
 - Wanneer de maatregelen werden genomen;
 - Ten aanzien van wie de maatregelen werden genomen;
 - Hoe en aan wie de maatregelen werden gecommuniceerd.
2. Nagaan welke impact de maatregelen van de geauditeerden hadden op de continuïteit van de dienstverlening.
3. Nagaan of bij het nemen van maatregelen rekening werd gehouden met:
 - de veiligheid en de gezondheid van de eigen medewerkers en de rechtzoekenden;
 - de rechten van de rechtzoekenden.
4. Nagaan:
 - a. Of er een beleid is om de continuïteit van de dienstverlening te garanderen en de impact van de crisis op de eigen werking te beperken;
 - b. Door wie dit beleid is uitgetekend of wie dit zou kunnen doen.

5. Nagaan:

- a. Welke middelen de geauditeerden nodig hebben om de continuïteit van de dienstverlening te garanderen:
 - Tijdens de huidige crisis;
 - Tijdens een gelijkaardige crisis in de toekomst.
- b. Of de geauditeerden over de nodige middelen en bevoegdheden beschikken om:
 - De continuïteit van de dienstverlening te garanderen;
 - De veiligheid en de gezondheid van hun eigen medewerkers en de rechtzoekenden te garanderen.
- c. Of de middelen waarover ze beschikken:
 - De continuïteit van de dienstverlening garanderen;
 - De veiligheid en de gezondheid van hun eigen medewerkers en de rechtzoekenden kunnen garanderen.

6. Nagaan:

- a. Hoe de geauditeerden zich voorbereiden om in de toekomst de continuïteit van de dienstverlening te kunnen garanderen bij vergelijkbare crisissen;
- b. Wie hierover een beleid kan uittekenen.

2.3 SCOPE

WAT

Zie bovenstaande auditvragen.

WIE

- College van de hoven en rechtbanken
- College van het openbaar ministerie
- Alle rechtbanken van eerste aanleg
 - Correctionele rechtbank met uitzondering van de onderzoeksgerechten
 - Burgerlijke rechtbank
 - Familierechtbank met uitzondering van de jeugdrechtbank
- Alle parketten bij de rechtbank van eerste aanleg
- De FOD Justitie werd geïnterviewd tijdens de audit maar wordt niet als een geauditeerde beschouwd. Het auditdomein van de HRJ strekt zich immers niet uit tot de FOD Justitie.

WANNEER

De audit heeft betrekking op periode van maart 2020 tot januari 2021.

2.4 VERLOOP VAN DE AUDIT

De audit verloopt in vier fasen:

- In een **eerste fase** werd de eerste auditvraag behandeld. In die fase werd een volledig overzicht van de genomen maatregelen opgesteld: welke maatregelen werden genomen, door wie en hoe werden ze gecommuniceerd? Dankzij dit overzicht kon de HRJ voorlopige besluiten trekken over de genomen maatregelen (maar nog niet over hun impact).
- In een **tweede fase** werden de auditvragen 2 tot 6 behandeld. In die fase, die liep vanaf de opening meeting tot in februari 2021, werd de impact van de maatregelen gemeten. Hierbij werd een vragenlijst naar alle geauditeerden gestuurd en werden interviews gedaan via videoconferentie. De audit eindigt met een verslag dat de antwoorden op alle auditvragen bevat en eerste aanbevelingen formuleert die tot verbetering kunnen leiden.
- Een **derde fase**, die van de 'rondetafelgesprekken' waarin wordt gezocht naar samenwerkingspistes, start na de validatie van het ontwerp van verslag door de VAOC. Hiervoor worden alle personen rond de tafel verenigd aan wie de eerste aanbevelingen gericht zijn, samen met een aantal gebruikers van justitie (advocaten, deurwaarders, burgers, justitiehuizen enz.), en wordt, in de geest van samenwerking, gekeken hoe de aanbevelingen kunnen worden uitgevoerd en welke de goede praktijken zijn. Uit die discussie kunnen bijkomende aanbevelingen voortvloeien.
- In een **vierde fase** kan de HRJ een opvolgingsaudit organiseren waarbij men met de nodige afstand kan terugkijken op de crisissituatie en kan kijken welke lessen men hieruit heeft getrokken of nog kan trekken. Die fase kan plaatsvinden zodra er voldoende tijd is verstreken na de crisissituatie.

	Data
Beslissing van de VAOC	4/06/2020
Opening meeting	2/07/2020
Terreinfase	07/2020-10/2020
Versturen van het verslag aan de geauditeerden	12/03/2021
Ontvangst van de opmerkingen van de geauditeerden	16/04/2021
Stemming over het auditverslag door de VAOC	10/06/2021
Closing meeting	29/06/2021
Rondetafelgesprek	09/21
Opvolgingsfase	Begin 2023

2.5 METHODOLOGIE

De HRJ voert audits in overeenstemming met de ISSAI-normen⁴.

Volgende maatregelen en beschikkingen werden gebruikt bij deze audit:

- Alle regeringsmaatregelen (met name de bijzonderevolmachtbesluiten) die gevolgen hebben voor de werking van de rechterlijke orde en in het bijzonder voor de rechtzoekende.
- De maatregelen van het College van de hoven en rechtbanken en van het College van het openbaar ministerie.
- In het bijzonder alle maatregelen, beschikkingen, aanbevelingen van de rechtbanken van eerste aanleg en de parketten bij die rechtbanken in het kader van de COVID-19-pandemie.
- Invoering van een *Business Continuity Planning* – Checklist tegen pandemie, memo crisiscentrum, 2008 (laatst herzien in maart 2020).⁵

⁴ <https://www.issai.org/>

⁵ https://crisiscentrum.be/sites/default/files/bcp_checklist_nl_2020.pdf

3. VASTSTELLINGEN EN ANALYSE

De vaststellingen en aanbevelingen zijn gebaseerd op alle informatie die tijdens de audit werd geanalyseerd, waaronder vragenlijsten, ondersteunende documenten en interviews.

De vaststellingen zijn gegroepeerd onder drie thema's:

3.1: De continuïteit van de dienstverlening garanderen

3.2: Middelen, bevoegdheden en rollen

3.3: Zich voorbereiden op de toekomst

Elk thema probeert een antwoord te geven op de auditvragen.

3.1 DE CONTINUÏTEIT VAN DE DIENSTVERLENING GARANDEREN

► Houdt verband met auditvraag nr. 1:

Nagaan welke maatregelen de geauditeerden hebben genomen om de continuïteit van hun dienstverlening tijdens de COVID-19-crisis te garanderen en optekenen:

- *Wie maatregelen heeft genomen.*
- *Wanneer de maatregelen werden genomen.*
- *Ten aanzien van wie de maatregelen werden genomen.*
- *Hoe en aan wie de maatregelen werden gecommuniceerd.*

► Houdt verband met auditvraag nr. 2:

Nagaan welke impact de maatregelen van de geauditeerden hadden op de continuïteit van de dienstverlening.

► Houdt verband met auditvraag nr. 3:

Nagaan of bij het nemen van de maatregelen rekening werd gehouden met:

- *de veiligheid en de gezondheid van hun eigen medewerkers en de rechtzoekenden;*
- *de rechten van de rechtzoekenden.*

3.1.1 Invoering van de eerste maatregelen:

Vaststelling:

1. Alle geauditeerden hebben voor de lockdown van 18 maart 2020 maatregelen ingevoerd en gecommuniceerd om de gezondheidscrisis het hoofd te bieden en de continuïteit van de dienstverlening te garanderen.

Analyse:

A. Rechtbanken van eerste aanleg:

- Er werden maatregelen genomen voor de magistraten, griffiers, leden van het administratief personeel, rechtzoekenden en advocaten.
- De directiecomités van de dertien rechtbanken hebben die maatregelen genomen. Drie rechtbanken hebben een uitgebreid directiecomité opgericht.
- Alle rechtbanken hebben zowel interne als externe actoren (van de rechtbank) betrokken bij het uitstippelen van die maatregelen.
- De rechtbanken hebben hun eerste maatregelen en beschikkingen tussen 11 en 16 maart 2020 meegedeeld.
- De maatregelen werden intern meestal via e-mail meegedeeld.
- In functie van de evolutie van de crisis hebben alle rechtbanken andere maatregelen ingevoerd.

Alle rechtbanken hebben collegiaal maatregelen genomen, zowel met hun directiecomité, als met de procureurs des Konings.

In een rechtbank heeft het personeel op 11 maart 2020 reeds de eerste informatie gekregen, met name over de regels voor telewerk voor de griffiers (die een draagbare computer hebben). Daarnaast werden ook de gezondheidsmaatregelen meegedeeld en de dienstvrijstellingen die voor het gerechtspersoneel werden voorzien om de afstandsregels te kunnen naleven. De eerste beschikking werd op 15 maart 2020 meegedeeld aan de magistraten, de griffie, de balie, het parket en de rechtzoekenden. Ze licht de organisatie van de zittingen en de griffie toe. Vervolgens hebben de andere voorzitters van de Franstalige rechtbanken twee dagen overlegd. Op datzelfde moment was er ook contact met de eerste voorzitter van het hof van beroep.

In een andere rechtbank werden de eerste maatregelen op 15 maart 2020 meegedeeld. De rechtbank hield elke week overlegvergaderingen met de verschillende korpschefs van het arrondissement (arbeidsauditeur, procureur des Konings, andere voorzitters, enz.), de hoofdgriffiers, de hoofdsecretarissen, de balie, de vertegenwoordiger van New Infra⁶, de preventieadviseur en de vertegenwoordigers van het gebouwbeheer.

De Franstalige rechtbanken van eerste aanleg hebben hun maatregelen en ideeën besproken in de 'Conférence', die alle voorzitters van de Franstalige rechtbanken van eerste aanleg verenigen.

De Nederlandstalige rechtbanken van eerste aanleg hebben eveneens overlegd via de 'Conferentie van Rechtbanken van eerste aanleg'.

⁶ New Infra is een dienst die van de FOD Justitie afhangt. Het departement 'infrastructuur' van de FOD Justitie is niet meer gecentraliseerd sinds januari 2020, maar verdeeld over de rechtscollages die op hun beurt verdeeld zijn in afdelingen. New Infra is verantwoordelijk voor de veiligheid en de installaties, maar die functies zijn nog niet in alle gebouwen aanwezig en/of ontwikkeld. De FOD Justitie geeft daarom aan dat New Infra nog in de projectfase zit.

In twee Nederlandstalige rechtbanken worden de maatregelen via een intern informatieblad meegedeeld. Dit communicatiemiddel bestond reeds, maar werd vaker gebruikt tijdens de crisis. In de eerste rechtbank wordt het speciale informatieblad COVID-19 'Corona flash' genoemd, in de tweede 'Dircoflash'.

Twee andere rechtbanken van eerste aanleg gebruiken 'Iudexnet', het intranet voor alle werknemers, als informatieplatform.

De externe communicatie van de maatregelen werd, voor het merendeel van de rechtbanken, meestal via e-mail gedaan, aanplakking in de gerechtsgebouwen en via de website van de rechtbank (dit werd vanaf 16 maart 2020 gevraagd in de dwingende richtlijnen van het College).

De rechtbanken hebben de verschillende actoren ingelicht over die maatregelen (de lijst van actoren is niet dezelfde voor alle rechtbanken): het parket, het hof van beroep, de gerechtsdeurwaarders, de justitiehuizen, de stafhouder, de gevangenisdirecteurs, de andere rechtbanken van eerste aanleg, enz.

De maatregelen van de rechtbanken zijn van dezelfde aard als de maatregelen die in de verschillende dwingende richtlijnen van het College worden vermeld.

B. College van de hoven en rechtbanken:

- De doelstelling van het College was de continuïteit van de dienstverlening aan de rechtzoekenden te garanderen en dit met respect voor de gezondheid van het personeel, de magistraten en de bezoekers.
- Het College van de hoven en rechtbanken heeft zijn eerste aanbevelingen op 13 maart 2020 en zijn eerste dwingende richtlijnen op 16 maart 2020 aan alle voorzitters en hoofdgriffiers meegedeeld.
- De dwingende richtlijnen van het College evolueerden tijdens de crisis en waren gesteund op de richtlijnen van de Nationale Veiligheidsraad, evenals op de gegevens die op het terrein verzameld werden door de korpschefs en de gevangenis.
- Alle maatregelen, richtlijnen en communicaties van het College werden naar de korpschefs en de partners gemaild. Ze werden ook op het intranet (iudexnet) en op de website van het College geplaatst⁷.

Het College heeft geen communicatieplan. Er werden echter vanaf het begin duidelijke afspraken gemaakt over de aanpak van de communicatie:

- Na elke beslissing van de Veiligheidsraad werd er een communicatie gedaan over de impact ervan voor de hoven en rechtbanken.
- Gedurende de periode maart tot en met juni 2020 vergaderde het College twee keer per week - bovenop de reguliere werking - uitsluitend over de covidcrisis. Telkens werd beslist of er een communicatie nodig was en zo ja, voor welke doelgroep. Het College heeft een uitgewerkt overzicht van doelgroepen en bijhorende *mailinglist*.

De opmaak van een crisiscommunicatieplan maakt deel uit van het crisisplan dat in het kader van voornoemd lopend initiatief bij het College wordt uitgewerkt⁸.

Bovendien werden verschillende initiatieven genomen om tot een contactstelsel te komen: er werd een specifiek e-mailadres aangemaakt voor alle vragen inzake de crisis.

- Het gekende algemeen telefoonnummer van het College werd aangehouden voor alle telefonische vragen.
- Er werd een webpagina voorzien op de website voor alle communicatie inzake de crisis.

⁷ <https://www.tribunaux-rechtbanken.be/nl/nieuws>

⁸ Zie deel 3.3.1 Het continuïteitsplan

Per communicatie werden de contactgegevens (contactpersoon, e-mail, telefoonnummer) van de COVID-19-crisiscel vermeld.

- Er werden verschillende Whatsapp-groepen (College, steundienst, coördinatoren steundienst, communicatiecel FOD Justitie-zetel-Openbaar Ministerie, enz.) gecreëerd om snel en onmiddellijk te kunnen reageren op crisis-issues.

In het kader van voornoemd lopend initiatief om een crisisplan⁹ uit te werken, wordt gedacht aan de opmaak van een specifieke webpagina waarop wordt aangegeven welk e-mailadres en welk telefoonnummer gecontacteerd moeten worden indien zich een mogelijk incident voordoet dat kan uitmonden in een crisis. Op die manier kunnen aftoetsingen gedaan worden en snel opstartinitiatieven genomen worden opdat een vooraf opgerichte crisiscel in werking kan treden.

Op voorstel en met ondersteuning van het College, hebben alle entiteiten hun maatregelen gepubliceerd op hun eigen webstek binnen de portaalwebsite van de hoven en rechtbanken. Opdat het College gemakkelijk het overzicht kon bewaren, werd een totaalbeeld van die maatregelen opgemaakt.

De maatregelen waren echter onderhevig aan voortdurende wijzigingen. Om incoherenties tussen het totaalbeeld en de publicaties op elke webstek van de portaalwebsite van het College te vermijden, werd op een bepaald moment beslist het totaalbeeld enkel als intern werkinstrument van het College te gebruiken.

Over de publicatie van de maatregelen van de hoven en rechtbanken werd regelmatig overleg gepleegd met de balies.

De rechtbanken hebben in het algemeen de richtlijnen van het College goed toegepast.

- Het College heeft de directiecomités bevestigd over de concrete maatregelen die ze hadden genomen naar aanleiding van de richtlijnen van het College.

- In zijn meegedeelde informatie heeft het College telkens vermeld dat, in geval er zich vragen voordoen, contact kan genomen worden, zowel per e-mail als telefonisch, met de ondersteunende dienst via de specifieke crisis-contactgegevens. Interpretatieve problemen over de toepassing van de richtlijnen werden meegedeeld, waarna het College daarin is tussengekomen.

Slechts enkele korpschefs hebben de richtlijnen niet (onmiddellijk) gevolgd. Die korpschefs werden persoonlijk gecontacteerd, zowel mondeling als schriftelijk.

De richtlijnen werden regelmatig verfijnd of aangepast naargelang de gewijzigde informatie van de Nationale Veiligheidsraad of de steeds meer verfijnde informatie van de verschillende partners (minister, FOD Justitie, enz.) inzake personeelsaangelegenheden, de beschikbaarheid van ICT-ondersteuningstools of bijvoorbeeld beschermingsmateriaal.

Het College speelde en speelt nog steeds een rol van tussenpersoon in de gezondheidscrisis. Het is ter zake immers niet rechtstreeks bevoegd. Desalniettemin speelt het, ten aanzien van de directiecomités, een rol van communicatie en coördinatie op vlak van maatregelen genomen door de verschillende bevoegde actoren, namelijk de regering, de FOD Justitie, Empreva¹⁰ of andere betrokken actoren. Het College waakt over een goede communicatie in twee richtingen, en zorgt er zo voor dat de vragen van de directiecomités desnoods worden doorgegeven aan de bevoegde personen.

Het College stuurde op donderdag 12 maart 2020 een eerste informatiemail ('Commu coronavirus I') naar alle voorzitters en hoofdgriffiers. Met die mail werden ze ingelicht over de crisisvergadering die beide Colleges diezelfde dag zouden houden om de maatregelen voor de rechterlijke orde te bepalen.

Op 13 maart 2020 werd een nota met eerste aanbevelingen ('Commu coronavirus II') verstuurd.

⁹ Zie deel 3.3.1 Het continuïteitsplan

¹⁰ Empreva is de centrale cel van de gemeenschappelijke dienst voor preventie en bescherming op het werk van sommige federale overheidsdiensten. De organisatie moet de aangesloten federale diensten helpen om het welzijn, de veiligheid en de gezondheid van de werknemers op de werkplaats te garanderen en bijdragen tot betere werkomstandigheden. Empreva maakt deel uit van de FOD BOSA.

Die aanbevelingen handelden over de aanwezigheid van magistraten en gerechtspersoneel in de rechtbank en over de zittingen. De nota werd ook naar avocats.be en de OVB gestuurd.

De eerste dwingende richtlijnen¹¹ van het College werden meegedeeld op 16 maart 2020 ('Commu coronavirus III'). Tot 19 april 2020 werden de volgende regels opgelegd:

"Intermenselijke contacten moeten zoveel mogelijk worden vermeden.

In het algemeen worden enkel nog dringende zaken behandeld en de burgerlijke zaken die schriftelijk in beraad kunnen worden genomen.

Alleszins zijn de volgende richtlijnen van dwingende aard:

- 1. Handhaving zoveel als mogelijk van een minimumdienstverlening op de griffies, gecoördineerd door de hoofdgriffiers en afhankelijk van het beschikbare personeel.*
- 2. De toegang tot de griffies wordt zoveel mogelijk beperkt (communicatie per mail, telefoon of post).*
- 3. Neerlegging van conclusies en stukken dient te gebeuren via e-deposit (gratis!)*
- 4. Nieuwe zaken worden pas ingeleid na 19/04/20 met uitzondering van de dringende zaken. Reeds vastgestelde zaken worden uitgesteld tot na 19/04/20 behoudens de dringende zaken en de zaken die schriftelijk in beraad kunnen worden genomen.*
- 5. In de reeds gefixeerde zaken kunnen de voorzitter van de kamer of de partijen voorstellen dat de mondelinge behandeling wordt vervangen door een schriftelijke procedure. Dit kan indien alle partijen daarmee instemmen.*
- 6. De overbrengingen worden maximaal beperkt. Advocaten worden uitdrukkelijk gevraagd hun gedetineerde cliënten te vertegenwoordigen. Uitzonderingen kunnen desgevallend worden beslist door de voorzitter van de betrokken penale kamer (onderzoeksgerecht of ten gronde, al dan niet op verzoek van de gedetineerde of zijn advocaat).*
- 7. De uitspraken in strafzaken kunnen worden uitgesteld tot de week van 20 april of later, behalve indien er aangehouden zijn of indien de uitspraak dringend moet gebeuren. De voorzitter van de kamer oordeelt over het bestaan van de hoogdringendheid.*
- 8. Aan advocaten wordt systematisch toegestaan om hun cliënten te vertegenwoordigen, ook al is hun aanwezigheid (in persoon) wettelijk vereist. Indien de aanwezigheid in persoon van een partij noodzakelijk wordt geacht, moet de zaak worden uitgesteld naar een datum na 19/04/20, behoudens wanneer het dringend karakter of bijzondere omstandigheden een onmiddellijke behandeling vereisen.*
- 9. Er wordt een maximale soepelheid gevraagd bij het beoordelen van vragen tot uitstel van advocaten en/of partijen.*
- 10. De maatregelen genomen door de respectieve entiteiten dienen op de webpagina van hun entiteit worden geplaatst.*
- 11. Omwille van de eenvormigheid gaan de dwingende richtlijnen van het CHR voor op eventuele daarmee strijdige maatregelen van de directiecomités."*

¹¹ <https://www.tribunaux-rechtbanken.be/nl/nieuws/dwingende-richtlijnen-ingevoelge-corona>

Het College deelde de laatste dwingende richtlijnen mee op 1 november 2020¹². Die hadden betrekking op de werking en de organisatie van de hoven en rechtbanken in de nieuwe fase van de gezondheidscrisis. Echter, sinds die 'update' werden (en worden) tal van andere informatie en communicaties meegedeeld.

C. Parketten:

- Alle procureurs des Konings hebben hun directiecomité bij de maatregelen betrokken.
- De maatregelen werden genomen voor de magistraten, de administratief medewerkers en de rechtzoekenden.
- De eerste maatregelen werden vooral per e-mail gecommuniceerd.
- In functie van de evolutie van de crisis, werden andere maatregelen door de diverse parketten ingevoerd.

Alle parketten hebben op collegiale wijze maatregelen genomen, zowel met hun directiecomité, als met de voorzitters van de rechtbanken van eerste aanleg.

Een parket organiseerde het telewerk gelijktijdig met de aanbeveling van het College in zijn eerste omzendbrief (COL 02/2020). De procureur des Konings heeft verduidelijkt dat hij andere maatregelen getroffen had voor de eerste omzendbrief van het College werd gepubliceerd.

Bij een ander parket had de procureur des Konings maatregelen genomen vóór de omzendbrieven van het College werden verspreid. Zo werd bijvoorbeeld telewerk ingevoerd of het werk gereorganiseerd om de continuïteit van de dienstverlening en de bescherming van de medewerkers te garanderen. Ook de behandeling van dringende dossiers werd verzekerd.

De parketten hebben hun maatregelen vooral per e-mail gecommuniceerd, maar ook via het intranet, dienstnota's of aanplakking.

Een parket heeft een videoboodschap gemaakt om de maatregelen uit te leggen. Op die manier werd de aanpak meer empathisch gemaakt, en werd een menselijkere toets toegevoegd, en werd voor interactie gezorgd door de mogelijkheid om deel te nemen aan een spel.

Men dient op te merken dat de maatregelen die door de parketten werden genomen, vergelijkbaar zijn met deze in de verschillende omzendbrieven van het College.

D. College van het openbaar ministerie:

- De 'aansturing' van het Openbaar Ministerie werd gewijzigd tijdens de gezondheidscrisis.
- Het College heeft de eerste richtlijnen gegeven in de vorm van een omzendbrief (COL OMP 02_2020). Die COL werd op 13 maart 2020 meegedeeld aan alle korpschefs en hoofdsecretarissen en op 18 maart 2020 aangevuld met een addendum.
- Overige richtlijnen en COL werden in de loop van de crisis meegedeeld.
- Het Openbaar Ministerie heeft na zes maanden crisis een evaluatie van zijn werking en organisatie georganiseerd, en heeft daaruit lessen getrokken en aanpassingen doorgevoerd. Die zelfevaluatie werd doorgevoerd in aanwezigheid van de 29 korpschefs en resulteerde in een algemene reflectiedag, die gehouden werd op 24 september 2020, en een evaluatieverslag. De resultaten van dit verslag werden meegedeeld aan de HRJ.

¹² <https://www.tribunaux-rechtbanken.be/nl/nieuws/corona-update-1-november-2020>

Het College legt uit dat de 'aansturing' van het Openbaar Ministerie een doorslaggevend element was voor die interne evaluatie.

Het Openbaar Ministerie moest tijdens de coronacrisis immers zowel beleidsmatig als beheersmatig worden aangestuurd. De wijze waarop dit gebeurt, is verankerd in de wet, in de eerste plaats in het Gerechtelijk Wetboek¹³. De beleidsmatige rol en verantwoordelijkheden van het College van procureurs-generaal, de procureurs-generaal, de procureurs des Konings/arbeidsauditeurs en de federale procureur zijn duidelijk in de wet weergegeven, en hetzelfde geldt voor wat het beheer betreft, die onder meer zijn toegedragen aan het College van het openbaar ministerie en de steundienst van het Openbaar Ministerie.

In de eerste maanden van de crisis (en meer bepaald tijdens de lockdown in maart en april 2020 en in het licht van de voortdurend en snel wijzigende omstandigheden en het hoge vergaderritme) heeft het College van procureurs-generaal resoluut de leiding/aansturing van het Openbaar Ministerie in handen genomen. Tegelijk werd echter voorzien in een reële en dagelijkse ondersteuning door de expertisenetwerken van het Openbaar Ministerie en door de projectgroep 'corona'. In die projectgroep zetelden niet alleen vertegenwoordigers van de parketten-generaal en de steundienst, maar eveneens de voorzitters van de Raad van de procureurs des Konings, van de arbeidsauditeurs en van de hoofdsecretarissen.

Dat het College van procureurs-generaal het initiatief nam, was mede ingegeven door het feit dat het volledige opsporings- en vervolgingsbeleid van de parketten(-generaal), auditoraten(-generaal) en het federaal parket, enerzijds, en van de gerechtelijke politie (federale politie en lokale politie), anderzijds, van bij de aanvang van de coronacrisis grondig moest worden herzien. Alle relevante omzendbrieven inzake het strafrechtelijk beleid werden geanalyseerd en waar nodig aangepast, wat een titanenwerk was.

De projectgroep corona was op haar beurt belast, via de voorzitters van de Raden, met de communicatie en het overleg met de procureurs des Konings en de arbeidsauditeurs en met de stroomlijning van de voorbereiding en de uitvoering van de beslissingen van het College. Tegelijkertijd vonden ressortvergaderingen en bi- of multilaterale contacten met de procureurs des Konings en hun respectieve procureurs-generaal plaats.

Toen uit de evaluatie van 24 september 2020 bleek dat de communicatie en het overleg tussen de projectgroep corona en de procureurs des Konings door deze laatsten als onvoldoende werden ervaren, werd beslist dat vanaf september 2020 de aansturing van het Openbaar Ministerie zou gebeuren door een volledig College OMPG (openbaar ministerie – procureurs-generaal). De ondersteuning door de projectgroep corona bleef behouden.

Het College heeft de eerste richtlijnen doorgevoerd via een omzendbrief (COL OMP 02_2020).

Die COL 02_2020 is bedoeld om de parketten strategische oriëntaties te geven, waarbij de autonomie en de interpretatievrijheid aan de korpschefs wordt overgelaten.

De eerste COL bevat meer bepaald de volgende richtlijnen:

- Elke korpschef van het Openbaar Ministerie moet contact opnemen met de korpschef van de zetel om samen te beslissen welke zaken worden behandeld.
- Telewerk wordt bevorderd indien het materiaal en de functie het toelaten.
- De mogelijkheid om dienstvrijstelling toe te kennen aan personen die wettelijk niet in staat zijn naar het werk te komen en hun taken niet thuis kunnen uitvoeren.
- Niet-dringende vergaderingen worden uitgesteld. Dringende vergaderingen verlopen via videoconferentie.
- Opleidingen bij het Instituut voor Gerechtelijke Opleiding (IGO) zijn geannuleerd.
- Missies naar het buitenland dienen rekening te houden met het advies van de FOD Buitenlandse Zaken.

¹³ https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=1967101002&table_name=wet

Het addendum van 18 maart 2020 verduidelijkt dat:

- Maximaal telewerk (5 op 5 dagen) is toegelaten op voorwaarde dat:
 - o de aanwezigheid van de medewerker op de werkvloer niet noodzakelijk is en
 - o hij of zij technisch in staat is zijn functie van thuis uit, uit te oefenen.
- Het principe van dienstvrijstelling is van kracht voor personeelsleden die niet van thuis uit kunnen werken.
- Een afstand van 1,5m moet worden gerespecteerd tussen de personen aanwezig in de rechtszalen en in alle lokalen van het openbaar ministerie.

Het addendum van de COL kondigt tevens een nieuwe pagina aan op het OMPtranet¹⁴ die voor een optimale communicatie moet zorgen. Daarnaast werd een specifiek e-mailadres gecreëerd om de vragen van de procureurs des Konings te ontvangen. Er werd de korpschefs gevraagd om de in het kader van deze crisis opgestelde interne omzendbrieven mee te delen aan het College.

De laatste COL van het College, COL OMP 03/2020 - 6e herziene versie "Gezondheid - Richtlijnen voor het beheer van het Openbaar Ministerie in de context van de coronacrisis" werd meegedeeld op 4 januari 2021.

Beoordeling door de HRJ:

Niemand was voorbereid op een crisis van een dergelijke omvang.

De geauditeerden hebben proactief gehandeld en hebben allemaal gereageerd bij de uitbraak van de gezondheidscrisis. Dankzij de verschillende genomen maatregelen, werden in de mate van het mogelijke, de gezondheid en de veiligheid van de verschillende medewerkers gegarandeerd en de dienstverlening verzekerd.

Sommige geauditeerden hebben nieuwe communicatiemiddelen ingevoerd om informatie en maatregelen mee te delen betreffende de crisis.

Het College van de hoven en rechtbanken heeft de maatregelen en richtlijnen op zijn website geplaatst. Echter, de gebruiker moet de informatie zoeken.

De gebruiker kan de maatregelen genomen door de rechtbank terugvinden op dat deel van de website van het College dat over een specifieke rechtbank gaat. Op het moment van de auditopdracht was er echter geen uniforme verwijzing naar die maatregelen. De maatregelen en informatie over covid van sommige rechtbanken verschenen als een 'pop-up', terwijl die voor andere rechtbanken enkel bereikbaar waren via links. Nu verschijnen 'pop-ups' voor elke rechtbank van eerste aanleg¹⁵.

De omzendbrieven over de gezondheidscrisis van het College van het openbaar ministerie zijn niet onmiddellijk zichtbaar voor de gebruiker. Ze zijn niet allemaal eenvoudig toegankelijk voor de rechtzoekende (vb.: COL 02/2020) en enig opzoekingswerk is nodig om ze terug te vinden op de website.

Slechts drie parketten vermelden de maatregelen/informatie in verband met de crisis op hun website.

De HRJ is van mening dat de geauditeerden alle informatie in verband met de crisis op hun website toegankelijk moeten maken. Dat zou de communicatie en de uitwisseling met de rechtzoekende vergemakkelijken.

¹⁴ OMPtranet is het intranet van het Openbaar Ministerie.

¹⁵ Die aanpassing werd gedaan tijdens de eindfase van de auditopdracht.

Het overleg tussen de colleges en de betrokken entiteiten had gestructureerder kunnen zijn, opdat vermeden kon worden dat de entiteiten de interne maatregelen steeds moesten aanpassen in functie van de gecommuniceerde richtlijnen of de COL's van de colleges. Die overlapping van maatregelen had kunnen worden voorkomen door een continuïteitsplan¹⁶ waarin met name volgende vragen kunnen worden gesteld:

- Welke maatregelen moeten worden genomen om de impact van de crisis te beperken?
- Wie past de maatregelen toe? Wie beslist? Waarover en wanneer? = Vastleggen van de verantwoordelijkheden en sleutelfuncties van iedereen.
- Welke maatregelen zijn nodig om de continuïteit van de dienstverlening te garanderen?
- o Wat zijn de onmisbare activiteiten?
- o Welke activiteiten kunnen twee weken lang onderbroken worden?
- o Welke activiteiten kunnen voor een langere periode onderbroken worden?

Ondanks bovenstaande opmerking is de HRJ zich ervan bewust dat overlappingen, dubbel werk enz. niet abnormaal is in het begin van de crisis. Eenieder tracht zo snel mogelijk een oplossing te bieden voor de problemen waarmee hij in zijn eigen entiteit wordt geconfronteerd. De korpschefs zijn het best geplaatst om de eerste beslissingen te nemen die de gevolgen van de crisis in de eerste fasen moeten inperken en dat gebeurde ook in het begin van deze crisis. De verschillende niveaus moeten elkaar raadplegen en samenwerken.

3.1.2 Impact op de dienstverlening

Vaststellingen:

2. De gezondheidscrisis had bij alle rechtbanken en parketten een impact op de continuïteit van de dienstverlening.
3. De rechtbanken, parketten en colleges hebben hun werkwijze snel aangepast om de continuïteit van de dienstverlening te garanderen.
4. Tijdens de lockdown werden alle activiteiten van het College van de hoven en rechtbanken en van hun steundienst voortgezet via telewerk.
5. Het gebouw van de steundienst van het College van het openbaar ministerie was in het begin van de crisis een tiental dagen gesloten en daarna werd een dagelijkse permanentiedienst verzekerd. Er was steeds een telefonische permanentie. De activiteiten van de diverse bureaus van de steundienst werden tijdens de lockdown voortgezet via telewerk.
6. De crisis had gevolgen voor de griffies en parketsecretariaten die zich organiseerden om in de mate van het mogelijke toegankelijk te blijven en een minimale dienstverlening te verlenen.
7. Alle rechtbanken hebben beslist uitsluitend de dringende zaken te behandelen. Elke rechtbank heeft beslist wat dringend en minder dringend was.
8. De rechtbanken en parketten hebben zich verenigd teneinde te bepalen welke correctionele zaken nog zouden worden behandeld¹⁷. In de evaluatie van het College van het openbaar ministerie wordt er echter melding gemaakt van organisatorische moeilijkheden met betrekking tot het beheer van de zittingen voor de parketten.

¹⁶ Het continuïteitsplan zal besproken worden in de rondetafelafsluiting.

¹⁷ Aanbevelingen van het College van H&R van 13 maart 2020 "[...] Bovenstaande aanbevelingen zijn van toepassing, met die uitzondering dat zaken met gedetineerden of dringende zaken (verjaring, seksuele delinquent, recidivist enz.) moeten worden behandeld volgens de modaliteiten die met het 'lokale' Openbaar Ministerie worden afgesproken. Dit geldt zowel voor zaken voor de raadkamer, de kamer van inbeschuldigingstelling, de strafuitvoeringsrechtbank als de correctionele

Analyse:

A. Rechtbanken van eerste aanleg:

- Geen enkele rechtbank geeft aan dat ze gesloten was tijdens de crisis.
- De gezondheidscrisis had een impact op de werking van de rechtbanken, de organisatie en het verloop van de zittingen.

Alle ondervraagde korpschefs zijn van mening dat de crisis een negatieve impact heeft gehad op de diensten. De grootste impact van de crisis op de dienstverlening van de rechtbanken, is die op de werking van de rechtbank, de organisatie en het verloop van de zittingen (verdagen van zittingen, annuleren van zittingen, annuleren van fysieke aanwezigheden, gebruik van de schriftelijke rechtspleging, gezondheidsmaatregelen die moeten worden nageleefd).

Een rechtbank oordeelde dat familiezaken dringend waren. Magistraten en griffiers werkten met een beurtrol (shift). Voor burgerlijke zaken werden eenzijdige verzoekschriften gehandhaafd en de andere zaken verdaagd. De zittingen die noodzakelijk werden geacht, werden eenmaal per week gehouden, gegroepeerd in een enkele zittingszaal met een griffier en een magistraat. Correctionele dossiers van personen die niet aangehouden waren, werden verdaagd naar een latere datum.

In een andere rechtbank werden de burgerlijke zaken opgeschort, met uitzondering van de spoedeisende zaken, zoals kort geding en beslag, na. De andere zaken werden naar een vaste datum verdaagd. Voor familiezaken werd een zitting per week in elke afdeling georganiseerd waarop enkel de dringendste zaken werden behandeld. De andere zaken werden verdaagd. Voor correctionele zaken werden dossiers zonder aangehoudenene sine die verdaagd¹⁸. Ook hier werd een zitting per week georganiseerd (in plaats van 7-8 zittingen).

In een derde rechtbank werden de burgerlijke zaken zoveel mogelijk via de schriftelijke rechtspleging behandeld. Correctionele zaken werden enkel behandeld wanneer ze dringend waren (dossiers met aangehoudenene). Voor de familiezaken werden alle zittingen gehandhaafd omdat ze dringend waren. De familierechtbank heeft geen enkele zitting verdaagd en via videoconferentie gewerkt.

Sommige griffies waren op welbepaalde uren bereikbaar, anderen via e-mail, telefoon of op afspraak. In **zes** rechtbanken werkten de griffiers met een beurtrol (in shift) zodat er niet te veel mensen in de rechtbank waren. Twee rechtbanken hebben beslist om alle griffiediensten in een centraal punt samen te voegen. Drie voorzitters melden dat het onthaal van de rechtbank al volstond om het aantal personen op de griffie te beperken.

B. College van de hoven en rechtbanken:

Bij het College en zijn steundienst werden de capaciteit en de werkzaamheden herschikt ten gevolge van de COVID-19-crisis.

Er werd meer capaciteit ingezet opdat extra vergaderingen van het College konden georganiseerd worden, evenals een specifieke crisiscel. Meer capaciteit werd ingezet op de urgente en lopende taken (beslissingen, adviezen, coördinatie, secretariaatsondersteuning en communicatie) én een verminderde capaciteit op (nieuwe) projecten. De impact op de werking van de steundienst van het College bleef beperkt omwille van de mogelijkheid tot telewerk.

kamers van de rechtbank of van het hof van beroep. De andere gewone strafvorderingen kunnen worden verdaagd indien de omstandigheden dat vereisen, na individueel onderzoek van het dossier en in overleg met het Openbaar Ministerie."

¹⁸ Zonder vaste datum.

Het College signaleert dat bij de hoven en rechtbanken bepaalde “kritieke processen” werden gedefinieerd die omwille van de sanitaire crisis meer onder druk stonden dan andere. Het betrof vooral processen die te maken hebben met dringende zaken en die een grote toegankelijkheid vereisen. Volgende “kritieke doelgroepen” werden gedefinieerd: de onderzoeksrechters, de familie- en jeugdrechters, de vrederechters, de onthaalmedewerkers, de medewerkers aan de griffieloketten en het onderhoudspersoneel.

C. Parketten:

- Geen enkel parket geeft aan dat het gesloten was tijdens de crisis.
- Sommige secretariaten waren enkel bereikbaar voor noodgevallen.
- De gezondheidscrisis had een impact op de werking van de parketten en de organisatie van de dienst.

Een parket had beslist de onthaalruimten voor het publiek te sluiten. Het parket heeft zijn opdrachten kunnen voortzetten door magistraten en medewerkers op afstand te laten werken en/of door een beperkte permanentie ter plaatse te garanderen.

Een ander parket heeft alle dringende zaken kunnen behandelen, hetgeen een groot aantal zittingen veronderstelde, zoals bijvoorbeeld dossiers met aangehouden en, familie- of jeugdzaken. De beslissingen werden genomen in overleg met de voorzitter van de rechtbank.

D. College van het openbaar ministerie:

Naar aanleiding van de zelfanalyse van het crisisbeheer door het openbaar ministerie, geeft het College aan dat meerdere projecten in het leven werden geroepen om de continuïteit van de dienstverlening te garanderen :

Er werd een boomdiagram uitgetekend met alle mogelijke kwalificaties van inbreuken op de coronamaatregelen. Dat document geeft een coherent overzicht van de kwalificatiecodes die kunnen worden gebruikt in de strafrechtsheten. Het werd gerealiseerd op uitdrukkelijk verzoek van meerdere procureurs des Konings en is een onmisbaar instrument voor het dagelijkse werk van de parketten. Een team van tien juristen bij de steundienst heeft voltijds gewerkt aan de redactie van die kwalificaties, die voortdurend moesten worden aangepast. Het College meldt echter enkele moeilijkheden zoals het feit dat die inbreuken, nieuw, talrijk en moeilijk te vatten zijn of nog dat de software MaCH Politie en MaCH Correctioneel¹⁹ niet gekoppeld zijn²⁰ en er dus een dubbele invoer moet worden uitgevoerd²¹.

In samenwerking met het College werd het bestaande project ‘Crossborder’²², dat gebruikt wordt voor de geautomatiseerde verwerking van verkeersboetes en oorspronkelijk werd ontwikkeld onder de bevoegdheid van de FOD Justitie, uitgebreid naar de coronaboetes.

¹⁹ MaCH (‘Mammoth at Central Hosting’) centraliseert de informatie en vergemakkelijkt de gegevensuitwisseling tussen de griffie en de parketten op het volledige grondgebied. MaCH is meer dan een beheersysteem, het is ook een portaal. De applicatie werd gelanceerd in 2007. Ze werd eerst geïnstalleerd bij de parketten en de politierechtbanken (MaCH Correctioneel en MaCH Politie).

²⁰ Er was een functionele scheiding tussen de secties politie en correctioneel. Maar die scheiding werd dus gedeeltelijk opgeheven.

²¹ Om die dubbele invoer te vermijden, besloot het College het technisch mogelijk te laten maken dat de correctionele secties in MaCH kunnen dagvaarden naar de politierechtbanken, wat voorheen niet gepland was.

²² Op 27 april 2020 werd een nieuwe fase van de digitalisering en de automatisering van de invordering van geldsommen bij overtreders gestart. Het bestaande project ‘crossborder’ voor onmiddellijke inningen (verkeer) werd uitgebreid met de (onmiddellijke) betaling van geldsommen in verband met de COVID-19-maatregelen. https://justitie.belgium.be/nl/nieuws/persberichten_94

Daarnaast heeft het College een 'corona-dashboard' ingevoerd waarmee eenieder de evolutie van de coronadossiers kan volgen. Dit instrument laat toe het aantal pv's te kennen, de toepassing van het strafrechtelijk beleid na te gaan, te communiceren met de minister van Justitie en met de pers en parlementaire vragen te beantwoorden.

Beoordeling door de HRJ:

De gezondheidscrisis en de door de entiteiten genomen maatregelen, hebben een impact gehad op de continuïteit van de dienstverlening. Niettemin zijn ze er allemaal in geslaagd de rechtzoekenden een minimale dienstverlening te bieden. Zelfs zonder vooraf bestaand continuïteitsplan hebben de entiteiten de griffies en parketsecretariaten snel gereorganiseerd.

Sommige rechtbanken hebben de zittingen gereorganiseerd met een beurtrol van verschillende teams magistraten en griffiers. Die nieuwe werkwijze kan na de crisis zeker bestendig worden, het is immers een goede praktijk.

Elke rechtbank heeft beslist welke soort zaken dringend waren. Echter, in een continuïteitsplan zou moeten worden vastgesteld welke maatregelen nodig zijn om de continuïteit van alle zittingen en van alle diensten te kunnen waarborgen en, wanneer deze doelstelling niet kan worden bereikt, worden gespecificeerd welke soorten zaken als dringend worden beschouwd en welke activiteiten essentieel zijn voor de continuïteit van de dienstverlening.

Het is ook noodzakelijk dat de voorzitters van de rechtbanken en de procureurs des Konings te allen tijde samenwerken.

3.1.3 Verdaging van zaken, impact op termijnen en in- en uitstroom

Vaststellingen:

9. Alle rechtbanken hebben zaken moeten verdagen door de crisis. Niet elke rechtbank verdaagde hetzelfde soort zaken.

10. Alle parketten hebben een groot aantal dossiers over corona-inbreuken moeten behandelen.

11. Alle rechtbanken en parketten hebben aangegeven dat de crisis een impact heeft gehad op de behandelingstermijn van de zaken.

Analyse:

A. Rechtbanken van eerste aanleg:

- Acht rechtbanken hebben tijdens het gerechtelijk verloop bijkomende zittingen georganiseerd om zaken te kunnen behandelen en de opgelopen achterstand in te halen (cijfers van de behandelingstermijn zijn niet voorhanden).
- Negen rechtbanken geven aan dat er een overvloed aan nieuwe zaken was, vooral voor de familierechtbank (echtscheiding, intrafamiliaal geweld).

Drie rechtbanken hebben statistieken overhandigd van het aantal verdaagde zaken in het begin van de crisis.

Een rechtbank legt uit dat er zaken verdaagd werden, maar dat het moeilijk is om een exact cijfer weer te geven.

Een andere rechtbank meldt dat de zittingen nog steeds plaatsvonden maar dat sommige dossiers werden verdaagd. Er werd niet gedagvaard in strafzaken die de procureur des Konings niet dringend achtte en ze werden dan ook niet vastgesteld.

Het is niet mogelijk exacte cijfers te geven over de behandeltermijnen, maar dit is geweten:

Een rechtbank verklaart dat de achterstand nog niet is ingehaald ondanks het feit dat het werkritme in juli-augustus werd opgedreven.

Strafzaken: de termijn is iets langer, maar blijft redelijk.

Burgerlijke zaken: er zijn meer zittingen sinds september.

Familiezaken: er zijn nu vijf zittingen meer per maand.

Burgerlijke en familiezaken: het zal even duren voor de termijnen opnieuw normaal zijn.

Een andere rechtbank legt uit dat meer zaken werden behandeld op de vakantiezingen en de zittingen van de maand september, maar dat er geen bijkomende vakantiezingen of gewone zittingen geweest zijn. Volgens de voorzitter valt de impact van de crisis op de behandelingstermijn in deze rechtbank goed mee. De termijnen voor burgerlijke zaken zijn goed. Voor de correctionele zaken hangt de rechtbank af van het Openbaar Ministerie dat een aantal zaken van april-mei 2020 heeft overgeheveld naar de zittingen in september-oktober 2020.

Een andere rechtbank merkt op dat er een achterstand is ondanks alle inspanningen die werden geleverd. Er was een inhaalbeweging voor familiezaken in juni en juli 2020 en de normale termijnen kunnen opnieuw worden nageleefd. Ook de verdaagde COVID-19-dossiers werden tijdens het gerechtelijk verlof behandeld.

B. Parketten:

- Het College van het OM heeft een specifiek 'Corona-dashboard' ontwikkeld voor de corona-inbreuken. De statistische dienst van de steundienst van het College heeft de HRJ tijdens de auditopdracht cijfertabellen overgemaakt.
- Alle rechtsgebieden kenden in de periode van maart-juni 2020 een grotere instroom van nieuwe zaken, alle materies samen, dan in dezelfde periode in de jaren voordien. Die stijging bedroeg gemiddeld 24%²³.

Een parket geeft aan dat het heeft overlegd met de rechtbank om te bepalen welke zittingen werden gehandhaafd. De andere zaken werden verdaagd.

In een tweede parket werden alle dossiers naar een vaste datum verdaagd (behalve dossiers met aangehouden). Het parket koos hiervoor omdat de partijen bij dit type verdaging niet opnieuw moeten worden gedagvaard en extra administratieve rompslomp wordt voorkomen.

In een derde parket werden alle zittingen die tijdens de lockdown gepland waren en niet prioritair waren, verdaagd.

In een ander parket werd het equivalent van twee maand en een half correctionele zaken verdaagd.

Wat de instroom van dossiers betreft, stelde een parket in het begin van de crisis een afname van het aantal binnenkomende pv's vast, gevolgd door een toestroom van dossiers over corona-inbreuken en zaken in verband met intrafamiliaal geweld.

²³ Zie tabel onder punt 3.1.4 Cijfers in verband met de crisis

Een ander parket kende een toestroom van coronadossiers tijdens de lockdown (ongeveer 8.000 dossiers). De negen magistraten van de financiële afdeling hebben de betrokken magistraat geholpen bij het behandelen van die dossiers. In juni was er ook een stijging van het aantal dossiers van intrafamiliaal geweld.

Een laatste parket kende een belangrijke instroom van coronadossiers. Het geeft aan dat het aantal gevallen van cybercriminaliteit (oplichting) is gestegen en het aantal inbraken is gedaald.

Beoordeling door de HRJ:

In antwoord op de crisis hebben de geauditeerden bepaald welke zaken zonder onderbreking moesten worden behandeld. Een planmatige aanpak had dit werk misschien kunnen vergemakkelijken. Met behulp van een continuïteitsplan kunnen volgende vragen worden gesteld:

- Welke middelen moeten worden ingezet om de continuïteit van alle zittingen en van alle diensten te kunnen waarborgen?
- Wanneer deze doelstelling niet kan worden bereikt:
- Welke prioritaire activiteiten moeten worden voortgezet?
 - Welke zaken moeten dringend worden behandeld?
 - Wat kan op korte termijn worden uitgesteld? Op lange termijn?

3.1.4 Cijfers in verband met de crisis

Vaststellingen:

12. Het College van de hoven en rechtbanken had, in juli 2020²⁴, geen cijfers met betrekking tot de gezondheidscrisis. Die cijfers werden in de eindfase van de audit opgestuurd.

13. Het College van het openbaar ministerie heeft wel cijfers over de crisis²⁵. Het betreft de statistieken in correctionele zaken: instroom, afgehandelde zaken, vervolgingspercentage, lopende zaken. Het College deelt die statistieken elke twee maanden mee aan de procureurs des Konings. Die cijfers kunnen evenwel verschillen van de interne cijfers van de parketten²⁶.

14. Het College van het openbaar ministerie heeft snel een statistisch instrument (Dashboard) ontwikkeld om de evolutie van de nieuwe coronadossiers te volgen. Corona-inbreuken zijn prioritair voor het College. De gegevens in het dashboard worden dagelijks vernieuwd en zijn toegankelijk voor wie de noodzakelijke rechten heeft toegekend gekregen²⁷.

Analyse:

A. College van de hoven en rechtbanken:

Tijdens de eerste golf beschikte het College nog niet over de nodige kennis achteraf om het effect van covid te beoordelen en cijfers te verstrekken.

²⁴ Start van de terreinfase van de audit.

²⁵ Het college heeft andere cijfers, maar die werden niet gevraagd voor deze audit. Alle cijfers en niet enkel deze betreffende de crisis worden aan de procureurs des Konings meegedeeld.

²⁶ Die 'interne' cijfers kunnen afkomstig zijn van de politie, het PG of het parket zelf. Het verschil kan ontstaan wanneer de gegevens niet in dezelfde periode worden opgetekend.

²⁷ Van 29 april tot 26 juni 2020 heeft het college wekelijks een update van de cijfers op zijn website gepubliceerd, sinds 1 juli is dit nog maandelijks.

Het moest rekening houden met de behandeltermijn van sommige dossiers.

- Dossiers bij het Openbaar Ministerie inzake de COVID-19-crisis hebben pas na maanden een impact op de input van de rechtbanken;
- Het zou kunnen dat er in het begin van de pandemie minder zaken van een bepaald type voor de rechtbanken komen, maar dat de capaciteit dan wordt ingezet op andere type dossiers. Dossiers kunnen ook later zichtbaar zijn in de cijfers omdat ze een uitgesteld effect zijn van de pandemie (vb. familiegeweld en faillissementen);
- Globale cijfers voor alle (soorten van) hoven en rechtbanken kunnen worden gegeven, maar bieden geen antwoorden op de voorliggende vragen. Als bijvoorbeeld cijfers gegeven worden over de evoluties van de volumes bij de politierechtbanken, kan daarmee nog geen uitsluitsel worden gegeven over de reden van de opgelopen achterstand. Uitstel van zittingen wordt gevraagd door advocaten, maar ze motiveren niet altijd de reden van het gevraagde uitstel.

Het College heeft cijfers betreffende het aantal nieuwe en afgehandelde dossiers voor de correctionele-, burgerlijke- en familierechtbanken ter beschikking gesteld van de HRJ, en dit op het niveau van België, het rechtsgebied, het arrondissement en de afdeling.

Uit de algemene analyse blijkt dat het aantal nieuwe en afgehandelde dossiers bij voornoemde rechtbanken in de periode van 1 maart 2020 tot 30 juni 2020 is gedaald ten opzichte van diezelfde periode in 2019. Onderstaande tabellen geven dit (per rechtsgebied) weer.

Het College deelt mee dat tal van zittingen werden verdaagd tijdens de eerste golf van de crisis, maar dat de oorzaak hiervan niet enkel toe te schrijven was aan de rechtbank, maar ook aan sommige advocaten die hierom verzochten.

De steundienst heeft geen door de rechtbanken gevalideerde methode om het aantal uitgestelde zaken te berekenen.

Nieuwe²⁸- en afgehandelde dossiers in correctionele zaken

	Nieuwe dossiers					Afgehandelde dossiers				
	maart-juni 2019	maart-juni 2020	Evolutie 2019-2020	≠ 2020 en 2019	%	maart-juni 2019	maart-juni 2020	Evolutie 2019-2020	≠ 2020 en 2019	%
Rechtsgebied Antwerpen	3.319	2.268	\\	-1.051	-32%	4.084	2.626	\\	-1.458	-36%
Rechtsgebied Brussel	3.153	2.444	\\	-709	-22%	3.554	2.387	\\	-1.167	-33%
Rechtsgebied Gent	2.671	2.449	\\	-222	-8%	3.711	3.001	\\	-710	-19%
Rechtsgebied Luik	2.003	1.794	\\	-209	-10%	2.071	1.574	\\	-497	-24%
Rechtsgebied Bergen	1.401	993	\\	-408	-29%	1.626	1.207	\\	-419	-26%
TOTAAL	12.547	9.948	\\	-2.599	-21%	15.046	10.795	\\	-4.251	-28%

²⁸ Een zaak wordt als nieuw geteld op de eerste zitting voor een correctionele kamer, met type vaststelling 'eerste vaststelling', 'verzet', of 'burgerlijke belangen'.

Nieuwe- en afgehandelde dossiers in burgerlijke zaken²⁹

	Nieuwe dossiers					Afgehandelde dossiers				
	maart-juni 2019	maart-juni 2020	Evolutie 2019-2020	≠ 2020 en 2019	%	maart-juni 2019	maart-juni 2020	Evolutie 2019-2020	≠ 2020 en 2019	%
Rechtsgebied Antwerpen	4.509	3.936		-573	-13%	4.960	3.995		-965	-19%
Rechtsgebied Brussel	5.208	4.352		-856	-16%	5.061	3.682		-1.379	-27%
Rechtsgebied Gent	4.188	3.973		-215	-5%	4.583	3.869		-714	-16%
Rechtsgebied Luik	4.572	3.404		-1.168	-26%	4.362	2.750		-1.612	-37%
Rechtsgebied Bergen	2.863	2.282		-581	-20%	2.897	1.933		-964	-33%
TOTAAL	21.340	17.947		-3.393	-16%	21.863	16.229		-5.634	-26%

Nieuwe- en afgehandelde dossiers in familiezaken³⁰

	Nieuwe dossiers					Afgehandelde dossiers				
	maart-juni 2019	maart-juni 2020	Evolutie 2019-2020	≠ 2020 en 2019	%	maart-juni 2019	maart-juni 2020	Evolutie 2019-2020	≠ 2020 en 2019	%
Rechtsgebied Antwerpen	4.801	4.106		-695	-14%	5.204	4.249		-955	-18%
Rechtsgebied Brussel	5.384	4.003		-1.381	-26%	4.303	3.418		-885	-21%
Rechtsgebied Gent	5.481	4.471		-1.010	-18%	5.551	4.772		-779	-14%
Rechtsgebied Luik	4.939	3.937		-1.002	-20%	4.545	3.470		-1.075	-24%
Rechtsgebied Bergen	3.659	2.603		-1.056	-29%	2.778	2.050		-728	-26%
TOTAAL	24.264	19.120		-5.144	-21%	22.381	17.959		-4.422	-20%

B. College van het openbaar ministerie:

Onderstaande tabellen geven de statistieken (per rechtsgebied) van de correctionele parketten.

Die cijfers hebben betrekking op de periodes van maart tot juni voor de jaren 2015 tot 2020 en zijn nuttig om een beeld te krijgen van de gebeurtenissen tijdens de eerste golf.

Instroom correctionele parketten									
	maart-juni 2015	maart-juni 2016	maart-juni 2017	maart-juni 2018	maart-juni 2019	maart-juni 2020	Evolutie 2015-2020	≠ 2019 en 2020	%
Rechtsgebied Antwerpen	34.516	32.579	31.257	33.641	34.092	48.542		14.450	42%
Rechtsgebied Brussel	47.802	42.041	43.413	39.363	44.463	54.730		10.267	23%
Rechtsgebied Gent	46.670	42.793	41.622	40.109	41.374	50.652		9.278	22%
Rechtsgebied Luik	37.666	34.264	29.917	28.158	32.791	38.186		5.395	16%
Rechtsgebied Bergen	35.317	32.362	30.506	28.213	31.207	35.592		4.385	14%
TOTAAL	201.971	184.039	176.715	169.484	183.927	227.702		43.775	24%

²⁹ In de afgehandelde zaken zijn de 'slapende zaken' buiten beschouwing gelaten. Een 'slapende zaak' is een zaak die in aanmerking komt om ambtshalve weggelaten te worden, maar is dat nog niet. Het gaat om zaken die sinds meer dan drie jaar op de rol zijn ingeschreven en waarvan de debatten geen aanvang hebben genomen of die sinds meer dan drie jaar niet zijn voortgezet. Indien de zaak na drie jaar toch nog voortgezet wordt, behoort ze terug tot de hangende zaken.

³⁰ In de afgehandelde zaken zijn de 'slapende zaken' buiten beschouwing gelaten.

Afgesloten zaken correctionele parketten									
	maart-juni 2015	maart-juni 2016	maart-juni 2017	maart-juni 2018	maart-juni 2019	maart-juni 2020	Evolutie 2015-2020	≠ 2019 en 2020	%
Rechtsgebied Antwerpen	38.754	36.603	34.088	36.512	35.832	44.735		8.903	25%
Rechtsgebied Brussel	53.586	44.700	46.746	40.482	46.258	46.919		661	1%
Rechtsgebied Gent	50.230	47.997	45.817	42.403	42.946	48.327		5.381	13%
Rechtsgebied Luik	44.727	36.673	32.949	30.237	32.651	38.828		6.177	19%
Rechtsgebied Bergen	36.903	36.249	31.691	32.450	34.108	32.303		-1.805	-5%
TOTAAL	224.200	202.222	191.291	182.084	191.795	211.112		19.317	10%

Gevolgverleningsgraad in %									
	maart-juni 2015	maart-juni 2016	maart-juni 2017	maart-juni 2018	maart-juni 2019	maart-juni 2020	Evolutie 2015- 2020	≠ 2019 en 2020	
Rechtsgebied Antwerpen	39,27	43,61	48,96	49,03	50,39	66,22		15,83	
Rechtsgebied Brussel	31,17	34,96	40,18	36,51	31,54	47,04		15,50	
Rechtsgebied Gent	31,59	32,64	35,71	36,98	36,01	53,18		17,17	
Rechtsgebied Luik	32,78	38,82	39,15	47,69	52,14	59,97		7,83	
Rechtsgebied Bergen	27,27	29,23	27,37	29,55	27,21	46,14		18,93	
TOTAAL	32,42	35,85	38,27	39,95	39,46	54,51		15,05	

Stock hangende zaken

	Stock op 18 maart 2020	Stock op 30 juni 2020	Evolutie maart - juni	≠ maart-juni	%
	n	n			
Rechtsgebied Antwerpen	47.043	51.857		4.814	10%
Rechtsgebied Brussel	46.360	53.108		6.748	15%
Rechtsgebied Gent	43.415	46.541		3.126	7%
Rechtsgebied Luik	44.577	45.823		1.246	3%
Rechtsgebied Bergen	45.683	49.982		4.299	9%
TOTAAL	227.078	247.311		20.233	9%

Corona-inbreuken (code 62Q)								
	Nieuwe zaken 62Q		Afgesloten zaken 62Q		Stock zaken 62Q op 30 juni		Gevolgvle- ningsgraad (%) 62Q	% afgesloten dossiers 62Q / nieuwe dossiers 62Q
	n	% nieuwe dossiers 62Q / totaal nieuwe dossiers	n	% afgesloten dossiers 62Q / totaal afgesloten dossiers	n	% stock dossiers 62Q / totaal stock		
Rechtsgebied Antwerpen	14.506	29,88	7.706	17,23	6.865	13,24	97,32	53,12%
Rechtsgebied Brussel	17.210	31,45	9.564	20,38	7.765	14,62	96,89	55,57%
Rechtsgebied Gent	18.260	36,05	9.690	20,05	8.606	18,49	94,52	53,07%
Rechtsgebied Luik	12.905	33,8	6.894	17,76	6.187	13,5	94,4	53,42%
Rechtsgebied Bergen	11.720	32,93	3.909	12,1	7.913	15,83	88,75	33,35%
TOTAAL	74.601	32,76	37.763	17,89	37.336	15,10	95,08	50,62%

Beoordeling door de HRJ:

De HRJ beseft dat het optekenen van cijfers niet de belangrijkste en/of dringendste taak was op het moment van de crisis. De geauditeerden hadden andere prioriteiten.

Het College van de hoven en rechtbanken had bij de aanvang van de fase van de auditgesprekken geen cijfers in verband met de crisis. De gegevens werden in de eindfase van de audit opgestuurd. De impact van de covid-19-crisis voor de rechtbanken kan echter niet op basis van deze cijfers worden geëvalueerd gezien de zeer korte (begin)periode waar zij betrekking op hebben. Een grote omzichtigheid moet bij de interpretatie van deze gegevens aan de dag gelegd worden. Het trekken van algemene conclusies is bijgevolg niet aan de orde.

Dankzij de cijfers van het College van het openbaar ministerie kreeg de HRJ een beter beeld van de impact van de crisis op de in- en uitstroom, het aantal dossiers en de coronadossiers.

Het Openbaar Ministerie beschikte opmerkelijk snel over een volledige boordtabel om de evolutie van de coronadossiers op te volgen (waardoor het snel gerichte maatregelen kon nemen om de dossiers anders te behandelen om het geheel beheersbaar te maken).

3.1.5 Gezondheid en veiligheid van de medewerkers

Vaststellingen:

15. Er werd geïmproviseerd en er werden onmiddellijk initiatieven genomen om de dringendste behoeften te vervullen en de entiteiten te helpen zo goed mogelijk te werken.

16. De rechtbanken en de parketten, alsook de colleges, hebben maatregelen ingevoerd om de gezondheid en de veiligheid van de medewerkers zoveel mogelijk te garanderen.

17. In het begin van de crisis hadden rechtbanken en parketten geen beschermingsmateriaal³¹.

18. Allemaal hebben ze die maatregelen aangepast en/of uitgebreid gedurende de crisis.

Analyse:

A. Rechtbanken van eerste aanleg:

- Zes rechtbanken hebben (formele of informele) klachten over die maatregelen ontvangen.

Alle rechtbanken hebben de werkruimte anders ingericht door de schikking van de rechtszalen aan te passen, het verkeer in de liften te beperken, affiches en markeringen op de vloer aan te brengen.

Daarnaast hebben rechtbanken uiteenlopende andere maatregelen ingevoerd:

- uitdelen van beschermingsmateriaal (gel, handschoenen, oogscherp, plexiglas, maskers),
- beperkte toegang tot de griffies,
- telewerk en dienstvrijstelling,
- hergroeperen van sommige griffies in een enkel contactpunt voor het publiek,
- schorsen en/of verdagen van zittingen,
- aanpassen van de dienstroosters met een beurtrol,
- promoten van de schriftelijke rechtspleging en videoconferenties,
- promoten van het elektronisch neerleggen van stukken en van elektronische communicatie,
- sluiten voor het publiek van de dienst overtuigingsstukken.

De gebouwen van de verschillende jurisdicties verschillen sterk van elkaar. Sommige rechtbanken hebben veel ruimte zodat er ter plaatse kan worden gewerkt, terwijl andere gebouwen te klein en slecht verlucht zijn en de veiligheidsmaatregelen er niet kunnen worden toegepast. In die gebouwen moest de aanwezigheid van het personeel worden beperkt en moesten dienstvrijstellingen worden toegekend.

Een voorzitter heeft informele klachten over die maatregelen ontvangen omdat sommige personen meer gestrest waren door het virus dan anderen. Die bezorgdheid verminderde na het plaatsen van plexiglas in de rechtbank om de personeelsleden te beschermen. Ook sommige magistraten waren bezorgd omdat ze dossiers moesten ophalen op het paleis. Dat probleem was opgelost na het digitaliseren van de strafdossiers van het betrokken arrondissement en de mogelijkheid om die te kunnen consulteren via *consult online*³².

Een andere voorzitter heeft informele klachten ontvangen van personeelsleden die geen telewerk konden doen. Sommigen panikeerden ook door het virus.

In een andere rechtbank hadden de medewerkers moeite met de genomen maatregelen. Enerzijds omdat magistraten niet gewend zijn dat hen richtlijnen worden opgelegd en anderzijds omdat de rechtbank in het begin van de crisis geen beschermingsmateriaal had. De voorzitter kreeg enkele klachten over het telewerk.

B. College van de hoven en rechtbanken:

De belangrijkste acties van het College voor de veiligheid en de gezondheid van de medewerkers, waren en zijn nog steeds:

³¹ Zie thema 3.2 over de middelen.

³² *Consult-online* is de applicatie die, binnen het kader van de wet en mits de vereiste toelatingen, een beveiligde consultatie van het strafdossier toelaat.

- Communiceren over de maatregelen van de actoren naar de directiecomités, door soms bepaalde maatregelen te herschrijven naar de rechterlijke orde, met name wat betreft het dragen van een mondkap in de gerechtshoeven of de mogelijkheden qua telewerk.
 - Coördineren van bepaalde regels die moeten gevolgd worden, bijvoorbeeld inzake contacttracing.
 - De vragen van de directiecomités verzamelen en voorleggen aan de sleutelactoren.
 - De noden aan bijkomend onthaal- en onderhoudspersoneel oppikken en de beslissingen daarover meedelen aan de directiecomités.
- Alle rechtbanken hebben hun interne maatregelen moeten oplijsten opdat de balie een overzicht van die maatregelen zou hebben.

C. Parketten:

- In functie van de ligging van de parketdiensten hangen sommige parketten af van de gebouwbeheerders om de gezondheid en de veiligheid te garanderen.
- In een enkel parket hebben de vakbondsafgevaardigden formele klachten over die maatregelen ontvangen.

De parketten hebben ervoor gezorgd dat de fysieke afstand werd nageleefd, maskers werden gedragen en hydroalcoholische gel werd gebruikt. De lokalen werden aangepast in functie van de beschikbare ruimte. In de eerste weken heeft het personeel van de verschillende parketten evenwel geen beschermingsmateriaal gekregen en heeft men dat met eigen middelen moeten aankopen.³³

Daarnaast hebben de parketten uiteenlopende andere maatregelen ingevoerd:

- telewerk en dienstvrijstelling,
- uitdelen van beschermingsmateriaal (gel, handschoenen, oogschermb, plexiglas, maskers),
- creëren van meerdere teams/organiseren van een permanentie bij het parket,
- vergaderingen via videoconferentie,
- regelmatige communicatie,
- maatregelen met betrekking tot creëren van tussenruimtes / aanbrengen van signalisatie,
- beperkte toegang tot het parket,
- reorganisatie van de kantoren.

Beoordeling door de HRJ

Zoals aangestipt in het eerste deel van het verslag, overlappen de maatregelen elkaar in het begin van de crisis. Een continuïteitsplan zou kunnen vermelden wie welke maatregelen moet nemen.

³³ Zie thema 3.2 over de middelen.

3.1.6 Telewerk en dienstvrijstellingen

Vaststellingen:

19. De rechtbanken en de parketten hebben in de mate van het mogelijke telewerk ingevoerd.

Thuiswerk was om verschillende redenen moeilijk bij rechtbanken en parketten:

- gebrek aan draagbare computers;
- sommige taken lenen zich niet tot telewerk;
- gebrek aan gedigitaliseerde dossiers;
- telewerk maakt geen deel uit van de organisatiecultuur van de entiteit.

20. Elk lid van de colleges en de steundiensten heeft een draagbare computer en een toegang tot het netwerk. Ze hebben allemaal thuis gewerkt.

21. Het budget voor informaticamateriaal volstond niet tijdens de crisis: de FOD Justitie heeft niet kunnen voldoen aan de vraag naar It-materiaal.

Analyse:

A. Rechtbanken van eerste aanleg:

In acht rechtbanken kon het administratief personeel niet thuiswerken omdat er geen draagbare computers waren. Voorzitters hebben dienstvrijstellingen moeten geven wanneer telewerk niet mogelijk was. In het algemeen, hebben magistraten kunnen thuiswerken. In zeven rechtbanken hebben griffiers kunnen thuiswerken. In de zes andere konden de griffiers niet thuiswerken omdat de taken zich daar niet toe leenden of omdat thuiswerk niet in de cultuur van de entiteit zit of omdat er onvoldoende computers waren. Daarom werden beurtrollen of dienstvrijstellingen ingevoerd.

In een rechtbank heeft niet iedereen kunnen thuiswerken. De griffiers hebben een draagbare computer, het administratief personeel niet. Magistraten werken in normale tijden ook al thuis.

De griffiers hebben dus thuis gewerkt, maar elke dag moest een van hen ter plaatse zijn.

Het administratief personeel heeft in ploegen gewerkt. Twee bedienden wisselden elkaar bijvoorbeeld af om de dagelijkse permanentie op de rechtbank te garanderen.

Een andere rechtbank heeft telewerk ingevoerd in de diensten waar het mogelijk was. Heel veel taken lenen zich niet voor telewerk. Voor die taken werden gedeeltelijke dienstvrijstellingen toegekend zodat een systeem van ploegen met steeds dezelfde personen konden worden ingevoerd.

In een andere rechtbank was er een verschil tussen de griffiers en de magistraten. Die laatsten werken in normale tijden immers ook al thuis, terwijl niet alle griffiers een draagbare computer hebben. Bovendien maakt telewerk geen deel uit van de cultuur van de rechtbank en sommige taken kunnen niet via telewerk worden uitgevoerd.

In een laatste rechtbank hebben griffiers geen telewerk gedaan. Om dat mogelijk te maken, hadden de dossiers moeten zijn gedigitaliseerd en elektronisch ondertekend. Het administratief personeel heeft evenmin kunnen thuiswerken: het administratief personeel heeft geen draagbare computer en sommige taken lenen zich niet tot telewerk. Daarom werden een maand lang dienstvrijstellingen toegekend.

B. College van de hoven en rechtbanken:

Het College heeft een stakingsaanzegging gekregen voor het gerechtspersoneel van de rechtbanken dat geen telewerk kon doen. Er zijn nog heel wat hinderpalen voor telewerk: er ontbreekt materiaal, te weinig dossiers zijn gedigitaliseerd, er is geen wetgeving voor het telewerk van het gerechtspersoneel, er zijn geen vergoedingen voor telewerk.

Het College en de steundienst konden de continuïteit van de dienstverlening garanderen dankzij telewerk. Tijdens de crisis werd meermaals per week via videoconferentie vergaderd.

C. Parketten:

Telewerk werd in alle parketten toegepast, maar op verschillende manier voor de magistraten en het administratief personeel. Alle magistraten hadden immers een draagbare computer om thuis te kunnen werken, terwijl er onvoldoende draagbare computers voorhanden waren om telewerk uit te breiden voor alle administratief medewerkers. Vier parketten verduidelijken dat magistraten voor de crisis reeds telewerkten. Alle parketten verleenden dienstvrijstellingen wanneer de functie zich niet leende tot telewerk of wanneer er onvoldoende draagbare computers voorhanden waren.

In een parket hebben magistraten en juristen getelewerkt. Omdat niet alle dossiers gedigitaliseerd zijn, moesten sommigen papieren dossiers meenemen naar huis. Sommige administratief medewerkers werkten thuis omdat hun werk dat toeliet. Er waren echter onvoldoende draagbare computers. De anderen kregen dienstvrijstelling.

In een ander parket werkten de magistraten reeds thuis. Voor het administratief personeel werd een beurtrol ingevoerd. In dat parket zijn er meer draagbare computers en een evolutie van de administratieve cultuur nodig om thuiswerk ingang te doen vinden. De korpschef stelt evenwel een evolutie op dat domein vast.

In een ander parket werkten de magistraten reeds thuis. Voor de crisis achtte dat parket telewerk onmogelijk voor 70% van het werk. De crisis heeft een mentaliteitswijziging teweeg gebracht en de werkprocessen worden gaandeweg aangepast. Dat parket geeft aan dat er tijdens de crisis onvoldoende draagbare computers waren voor het administratief personeel en onvoldoende gedigitaliseerde dossiers.

D. College van het openbaar ministerie:

Het College heeft in zijn COL 02/2020 van 13 maart 2020 instructies gegeven om de gezondheid van de personeelsleden en hun naasten te vrijwaren, de verspreiding van het virus te beperken en tegelijkertijd een bepaalde continuïteit van de dienstverlening te garanderen. Het College heeft de aanbevelingen van de FOD Volksgezondheid overgenomen in zijn omzendbrief.

Het College verdedigt het idee om meer te telewerken bij de parketten naarmate de dossiers worden gedigitaliseerd.

In het addendum bij COL 02/2020 van 18 maart wordt telewerk maximaal toegelaten (5 dagen op 5) op voorwaarde dat de werknemer niet noodzakelijkerwijs aanwezig moet zijn ter plaatse en zijn functie thuis kan uitoefenen. Dienstvrijstelling kon worden toegekend aan personeelsleden die niet thuis konden werken, in overeenstemming met de bepalingen van omzendbrief 681 van 12 maart 2020³⁴.

De lokalen van de steundienst waren slechts enkele dagen gesloten en daarna werd een permanentie georganiseerd (het College kon opnieuw vergaderen). Er was steeds een telefonische permanentie. Tijdens de eerste golf werd voltijds telewerk ingevoerd en werd dienstvrijstelling toegekend aan personen die niet konden telewerken. Daarna werden twee dagen telewerk per maand ingevoerd en vanaf oktober opnieuw voltijds telewerk met een permanentie ter plaatse (bijvoorbeeld verzekerd door een directielid en een lid van het secretariaat).

³⁴ <https://fedweb.belgium.be/nl/regelgeving/omzendbrief-nr-681-van-12-maart-2020>

Uit de zelfevaluatie van het College blijkt dat met het telewerk tijd werd uitgespaard omdat de verplaatsingen wegvielen en dat de productiviteit werd verhoogd.

Het College stemde ermee in dat bij gebrek aan gedigitaliseerde dossiers de fysieke dossiers mochten worden getransporteerd.

Beoordeling door de HRJ:

Niet enkel het tekort aan informaticamateriaal, maar ook de cultuur van de entiteit bemoeilijkte voor velen de invoering van telewerk. De HRJ merkt evenwel op dat nieuwe werkprocessen ingang vonden op bepaalde plaatsen en dat anders naar telewerk wordt gekeken. Waarom zou die nieuwe werkwijze niet worden bestendig indien ze doeltreffend is voor de entiteit?

Het zou interessant zijn voor de entiteiten om in kaart te brengen welke taken thuis kunnen worden gedaan en welke personen kunnen telewerken, alsook om regels en voorwaarden voor dienstvrijstellingen vast te leggen.

De crisis heeft de nood aan een verdere digitalisering van de dossiers bij de rechterlijke orde benadrukt. Ze heeft ook opnieuw het gebrek aan budget hiervoor aangetoond bij de FOD Justitie.

3.1.7 Gezondheid en veiligheid van de bezoekers

Vaststellingen:

22. De rechtbanken en de parketten, alsook de colleges, hebben maatregelen ingevoerd om de gezondheid en de veiligheid van de bezoekers zoveel mogelijk te garanderen.

23. In het begin van de crisis hadden rechtbanken en parketten geen beschermingsmateriaal³⁵.

24. Allen hebben ze die maatregelen aangepast en/of uitgebreid gedurende de crisis.

Analyse:

A. Rechtbanken van eerste aanleg:

- In acht rechtbanken hadden de bezoekers het moeilijk om zich aan de maatregelen te houden.
- In zeven rechtbanken werden klachten over die maatregelen ingediend.

De rechtbanken hebben elk meerdere maatregelen genomen om de gezondheid en de veiligheid van de bezoekers te garanderen die niet overal identiek zijn:

- aanpassen van de rechtszalen om de afstand te respecteren,
- terbeschikkingstelling van beschermingsmateriaal,
- grondmarkeringen,
- beperkte toegang tot het justitiepaleis en gereguleerde toegang tot de griffies,
- aanplakken van de gezondheidsregels aan de ingang van de paleizen,
- oproeping van de rechtzoekenden op vaste uren,
- elektronische communicatie,

³⁵ Zie thema 3.2 over de middelen.

- begeleiding door de DAB³⁶ om de naleving van de veiligheidsafstand te garanderen,
- diverse mededelingen aan de stafhouders,
- lijst met telefoonnummers en e-mailadressen van de diensten op de website van de rechtbank,
- installatie van loketten aan het onthaal,
- ontraden van persoonlijke verschijningen.

Een rechtbank meldt dat het lokaal van de overtuigingsstukken tijdelijk moest worden gesloten bij gebrek aan veiligheidsmateriaal. De politiediensten waren daar niet tevreden mee omdat de stukken bij hen bleven. Er werd klacht ingediend bij het College. Het lokaal kon opnieuw geopend worden nadat het veiligheidsmateriaal was aangekomen.

In een andere rechtbank hebben advocaten en rechtzoekenden klachten ingediend over de maskerplicht of waren ze het hier niet mee eens.

Een derde rechtbank heeft klachten ontvangen van advocaten over het feit dat de maatregelen bij de rechtbanken niet uniform zijn.

B. College van de hoven en rechtbanken:

Het College verwijst naar de beperkte toegang tot de griffie in zijn eerste dwingende richtlijnen van 16 maart 2020.

C. Parketten:

- In functie van de ligging van de parketdiensten hangen sommige parketten af van de gebouwbeheerders voor de gezondheid en de veiligheid van de bezoekers.
- Volgens zeven parketten hadden de bezoekers moeite met het aanvaarden van de ingevoerde maatregelen.
- Een parket heeft klachten over die maatregelen ontvangen.

De parketten hebben elk diverse maatregelen genomen om de gezondheid en de veiligheid van de bezoekers te garanderen. Die maatregelen zijn niet overal identiek:

- centraal onthaal,
- beperkt aantal bezoekers,
- onthaal op afspraak,
- terbeschikkingstelling van beschermingsmateriaal (masker/gel/plexiglas),
- fysieke afstand,
- aanplakken van de gezondheidsregels,
- veralgemeend gebruik van communicatie per e-mail.

Tijdens de lockdown hebben de parketsecretariaten de toegang voor bezoekers beperkt. De secretariaten hebben met gesloten deuren gewerkt. Bezoekers werden enkel op afspraak toegelaten in dringende dossiers. Voor niet-dringende dossiers werden alle fysieke contacten vermeden en gebeurde de communicatie via telefoon of e-mail.

³⁶ De Directie beveiliging (DAB) maakt deel uit van de Federale Politie, meer bepaald van de Algemene directie bestuurlijke politie. Ze is officieel opgericht in november 2017. DAB is samengesteld uit een centrale directie in Brussel die een geheel van gedeconcentreerde eenheden overkoepelt, zijnde: de politie van hoven en rechtbanken: 12 DAB-eenheden (een per gerechtelijk arrondissement).

In een parket werden plexiglas en traliwerk geplaatst aan het onthaal om bezoekers in dringende dossiers te ontvangen. Aan de ingang van het gebouw werd bovendien een onthaaltent geïnstalleerd waar de redenen van het bezoek werden gecontroleerd en een vlotte toegang werd verzekerd.

D. College van het openbaar ministerie:

De gezondheid en veiligheid van de bezoekers werden op 8 mei aangekaart in COL 3/2020. In die COL vermeldt het College dat plexiglas tussen het secretariaat en het publiek kan worden geplaatst in voor het publiek toegankelijke plaatsen. Bij voorkeur wordt steeds een enkele persoon per keer onthaald. De andere personen wachten buiten met naleving van de afstandsmaatregel (1,5 meter).

Tal van gebouwen worden gedeeld: sommige parketten hangen af van de gebouwbeheerders. Die laatsten hebben niet allemaal op dezelfde wijze op de crisis gereageerd.

Beoordeling door de HRJ:

Omdat de maatregelen, die intern genomen waren, verschilden van gebouw tot gebouw, was het voor de advocaten onduidelijk wat wel en niet toegelaten was.

Uniforme maatregelen om de veiligheid en de gezondheid van de bezoekers te garanderen, hadden waarschijnlijk bepaalde klachten of verwarring bij de advocaten kunnen vermijden.

De HRJ heeft via een persbericht³⁷ vernomen dat de veiligheidsmaatregelen op een zitting van een correctionele rechtbank in maart 2020 niet werden nageleefd. Dit leidde tot verontwaardiging bij de advocaten. Ondanks de respectieve aanbevelingen van de federale regering en van het College van de hoven en rechtbanken waren inderdaad meer dan 30 personen in een relatief kleine zittingszaal aanwezig.

3.1.8 Rechten van de rechtzoekenden

Context:

- De rechtzoekende heeft recht op toegang tot de verschillende diensten van de rechtbanken en de parketten.
- De rechtzoekende heeft het recht te zien dat zijn dossier voor een rechtbank evolueert, dat zijn dossier correct en binnen een redelijke termijn wordt behandeld.
- De rechtzoekende heeft het recht zich hetzij schriftelijk, hetzij mondeling uit te drukken; fysiek voor de rechter of via videoconferentie. De rechten van de verdediging moeten worden nageleefd.

Vaststellingen:

25. De meeste maatregelen gingen uit van het College van de hoven en rechtbanken of van het bijzonderemachtenbesluit nr. 2.

26. De rechtbanken en parketten waren zich bewust van het belang van de rechten van de rechtzoekenden en hebben maatregelen ingevoerd om die te garanderen.

27. Allen hebben ze die maatregelen aangepast en/of uitgebreid gedurende de crisis.

³⁷ <https://www.bruzz.be/veiligheid/volle-zittingszaal-op-brusselse-rechtbank-schokt-advocaten-2020-03-16>

Analyse:

A. Rechtbanken van eerste aanleg:

- Bij negen rechtbanken verliep het naleven van de ingevoerde maatregelen moeilijk.
- Vijf rechtbanken hebben klachten over die maatregelen ontvangen.

De rechtbanken van eerste aanleg hebben meerdere maatregelen vermeld om de rechten van de rechtzoekenden te garanderen. Niet elke rechtbank voerde dezelfde maatregelen in:

- vertegenwoordiging door de advocaten,
- gebruik van de schriftelijke rechtspleging,
- behoud van de zittingen te verzekeren,
- behandeling van dringende dossiers,
- gebruik van videoconferentie om zaken te behandelen,
- vonnissen overmaken per e-mail,
- verdaging sine die van zaken.

Talrijke korpschefs dachten dat een vertegenwoordiging door advocaten volstond voor aangehouden en. Twee korpschefs vroegen zich echter af of de rechten van de aangehouden en werden nageleefd met de loutere vertegenwoordiging door hun advocaat. Ze moesten twee weken in quarantaine in een isoleercel indien ze voor de rechter wilden verschijnen. Volgens hen hebben de gevangenen en advocaten ook niet echt meegewerkt om de verschijningen mogelijk te maken.

Meerdere rechtbanken melden dat de rechtzoekenden moeite hadden om de maatregelen na te leven die werden ingevoerd om hun rechten te garanderen. Dat kan zijn omdat de rechtzoekende de communicatie niet begrepen heeft en omdat het moeilijk is om de rechtzoekende te ontraden naar de rechtbank te komen.

Een voorzitter verklaart klachten te hebben ontvangen van advocaten die tegen de schriftelijke rechtspleging gekant waren en van sommige rechtzoekenden die niet toegelaten waren naar de rechtbank te komen.

B. Parketten:

- Bij zeven parketten verliep het naleven van de ingevoerde maatregelen moeilijk.
- Drie parketten hebben klachten over die maatregelen ontvangen.

De parketten hebben meerdere maatregelen gemeld om de rechten van de rechtzoekenden te garanderen. Niet elk parket voerde dezelfde maatregelen in:

- continuïteit van de dienstverlening garanderen,
- mogelijke, doch beperkte toegang voor de rechtzoekende,
- coördinatie met rechtbanken en externe diensten,
- behouden recht op inzage in de dossiers,

Een parket zorgde voor een constante aanwezigheid ter plaatse. In dringende gevallen kon de rechtzoekende of zijn advocaat een afspraak nemen. Indien niet, was het ook steeds mogelijk telefonisch of per e-mail informatie te verkrijgen. Dit parket stelde een persbericht op om de rechtzoekende te vragen bij voorkeur via e-mail te communiceren.

In een ander parket hebben de zetel en de griffie overlegd aangaande de zittingen. Alle dossiers werden behandeld. De betrokkenen werden op een vast uur opgeroepen. Om een dossier of stukken te raadplegen,

moest vooraf een afspraak worden genomen. Dit parket stemde zijn werkwijze af op de griffies. Het secretariaat werkte met gesloten deuren en zorgde voor een telefonische permanentie.

In een derde parket werd het recht op inzage in de dossiers gegarandeerd. De diensten zijn open gebleven, maar minder lang dan normaal. De rechten van de rechtzoekenden op inzage in de dossiers werden niet beperkt maar aangepast (beperkte uren en verplichte afspraak). Er werd overlegd met de rechtbanken en de balie. Tijdens de crisis werden mensen op vaste uren opgeroepen en ze moesten verschijnen op het uur dat in de oproepingsbrief stond.

Een laatste parket was van mening dat sommige maatregelen de rechten van de rechtzoekenden schonden. Voorbeeld: geen aangehouden voor de raadkamer, verdagen van zaken, toepassing van de schriftelijke rechtspleging, de rechtzoekenden hadden minder mogelijkheden om hun standpunt mee te delen.

Beoordeling door de HRJ:

De verschillende entiteiten hebben maatregelen getroffen om de rechten van de rechtzoekenden te garanderen. Het is mogelijk dat sommige maatregelen minder garanties bieden voor de rechten van de rechtzoekenden, dan andere. Het sine die verdagen van zaken en de onmogelijkheid om de zitting in persoon bij te wonen zijn bijvoorbeeld maatregelen die de rechten van de rechtzoekenden beperken.

In de volgende fase van de audit, deze van de rondetafelgesprekken, kunnen de rechtzoekenden en de advocaten vertellen hoe zij de naleving van hun rechten tijdens de crisis hebben ervaren. Het verslag kan dan worden aangevuld met nieuwe elementen en vaststellingen.

3.2 MIDDELEN, BEVOEGDHEDEN EN ROLLEN

- Houdt verband met auditvraag nr. 4:

Nagaan:

- a. *Of er een beleid is om de continuïteit van de dienstverlening te garanderen en de impact van de crisis op de eigen werking te beperken.*
- b. *Door wie dit beleid is uitgetekend of wie dit zou kunnen doen.*

- Houdt verband met auditvraag nr. 5:

Nagaan:

- a. *Welke middelen de geauditeerden nodig hebben om de continuïteit van de dienstverlening te garanderen:*
 - *tijdens de huidige crisis;*
 - *tijdens gelijkaardige crisissen in de toekomst.*
- b. *Of de geauditeerden over de nodige middelen en bevoegdheden beschikken om:*
 - *De continuïteit van de dienstverlening te garanderen.*
 - *De veiligheid en de gezondheid van hun eigen medewerkers en de rechtzoekenden te garanderen.*
- c. *Of de nodige middelen waarover ze beschikken:*
 - *De continuïteit van de dienstverlening garanderen.*
 - *De veiligheid en de gezondheid van hun eigen medewerkers en de rechtzoekenden kunnen garanderen.*

3.2.1. De bijzonderemachtenbesluiten

Vaststelling:

1. Sommige geauditeerden³⁸ vonden de bijzonderemachtenbesluiten complex, te strikt en moeilijk te begrijpen.

Analyse:

A. Rechtbanken van eerste aanleg:

Een rechtbank verklaart dat die besluiten soms moeilijk te begrijpen waren. Positief is dat het kabinet van de minister van Justitie de (ontwerpen van) die besluiten naar het College stuurde en het College naar de rechtbanken. De rechtbanken stuurden dan hun opmerkingen (over wat wel en niet haalbaar was) naar het College dat het kabinet inlichtte. Een voorzitter heeft kunnen vaststellen dat het kabinet van de minister van Justitie rekening had gehouden met zijn opmerkingen (over het geheel genomen).

³⁸ Negen rechtbanken, sommige parketten en het College van het OM

Toch zeggen vier rechtbanken dat hun meningen en opmerkingen niet in aanmerking werden genomen.

Een andere rechtbank legt uit dat de schriftelijke rechtspleging 'verplicht werd'. Ze was ook van toepassing op dossiers die reeds waren vastgesteld voor pleidooien. Die maatregel werd, zonder voorafgaand overleg met de actoren op het terrein, opgelegd.

Een laatste rechtbank verklaart dat de regelgeving haastig tot stand is gekomen. Ze riep soms meer vragen op dan ze antwoorden gaf (zoals de interpretatie van KB nr. 2).

B. College van de hoven en rechtbanken:

Het College stelt dat het kabinet van de minister van Justitie tijdens de lockdown meerdere vergaderingen organiseerde om de colleges en de FOD Justitie te dwingen meer samen te werken en te communiceren.

Bij elk bijzonderemachtenbesluit waarmee maatregelen werden ingevoerd, werd een overlegvergadering georganiseerd. Het advies van het College werd gevraagd, zelfs al werd het niet steeds gevolgd.

Sommige bepalingen in de definitieve versie van de gepubliceerde bijzonderemachtenbesluiten zorgden bijgevolg voor interpretatieproblemen in de te volgen procedure en maakten de toepassing ervan moeilijk.

C. College van het openbaar ministerie:

Het College vermeldt in zijn zelfevaluatie dat het bijzonder moeilijk was om de bepalingen van de bijzonderemachtenbesluiten te interpreteren.

Beoordeling door de HRJ:

De VAOC heeft haar advies gegeven over het KB nr. 2 in haar nota van 2 april 2020³⁹ over het "Ontwerp van bijzonderemachtenbesluit met betrekking tot de verlenging van termijnen van de rechtspleging voor de burgerlijke en administratieve rechterlijke instanties en de schriftelijke rechtspleging van burgerlijke zaken." Ook de Raad van State, het College van de hoven en rechtbanken en sommige rechtbanken hebben hun advies gegeven.

Echter, in het licht van de diverse gesprekken en het KB nr. 2, lijkt het erop dat de regering geen rekening heeft gehouden met het geheel van de geformuleerde opmerkingen⁴⁰.

De wet van 24/12/2020 tot bekrachtiging van de koninklijke besluiten genomen met toepassing van de wet van 27 maart 2020 die machtiging verleent aan de Koning om maatregelen te nemen in de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19 (II)⁴¹, bepaalt in haar artikel 3:

"§ 1. Het koninklijk besluit nr. 2 van 9 april 2020 met betrekking tot de verlenging van de verjaringstermijnen en de andere termijnen om in rechte te treden, alsmede de verlenging van de termijnen van de rechtspleging en de schriftelijke behandeling voor de hoven en rechtbanken, wordt bekrachtigd.

§ 2. Het koninklijk besluit van 28 april 2020 tot verlenging van de maatregelen genomen bij het koninklijk besluit nr. 2 van 9 april 2020 met betrekking tot de verlenging van de verjaringstermijnen en de andere termijnen om in rechte te treden, alsmede de verlenging van de termijnen van de rechtspleging en de schriftelijke behandeling voor de hoven en rechtbanken, wordt bekrachtigd."

³⁹ <https://hrj.be/nl/publicaties/2020/nota-vaoc-over-het-ontwerp-van-bijzondere-machtenbesluit-over-burgerlijke-en-administratieve-procedures>

⁴⁰ Zie subthema van het verslag 'schriftelijke rechtspleging'.

⁴¹ http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=2020122420&table_name=wet Art.3

3.2.2 Videoconferentie

Vaststellingen:

2. Alle entiteiten van de rechterlijke orde werden in het begin van de crisis uitgerust met een applicatie voor videoconferenties.
3. Die tool werd gebruikt voor vergaderingen, communicaties, overleg, en om zaken via videoconferentie te behandelen.

Ter herinnering:

Het bijzonderemachtenbesluit nr. 2 met betrekking tot de verlenging van de verjaringstermijnen en de andere termijnen om in rechte te treden, alsmede de verlenging van de termijnen van de rechtspleging en de schriftelijke behandeling voor de hoven en rechtbanken voorziet in de videoconferentie:⁴²

*"Art. 2 § 2. In elke stand van de rechtspleging kunnen de partijen gezamenlijk beslissen beroep te doen op de schriftelijke behandeling bedoeld in artikel 755 van het Gerechtelijk Wetboek. Een partij die niet kan instemmen met de toepassing van paragraaf 1, stelt de rechter daarvan schriftelijk en gemotiveerd in kennis ten laatste één week vóór de vastgestelde rechtsdag of, voor de zaken die voor behandeling zijn vastgesteld op rechtsdagen die plaatsvinden gedurende de eerste acht dagen na de bekendmaking van dit besluit, ten laatste de dag voor de rechtsdag. Deze kennisgeving gebeurt met toepassing van het informaticasysteem van Justitie bedoeld in artikel 32ter van het Gerechtelijk Wetboek of per gewone brief die per post wordt verstuurd naar of neergelegd ter griffie. Indien alle partijen tegen de toepassing van paragraaf 1 bezwaar maken, wordt de zaak uitgesteld op onbepaalde of bepaalde datum. Indien geen enkele of ten minste één, maar niet alle partijen bezwaar maken, doet de rechter uitspraak op stukken. Hij kan de terechtzitting laten doorgaan, **eventueel via videoconferentie**, de zaak uitstellen op onbepaalde of bepaalde datum, ofwel de zaak in beraad nemen zonder mondeling pleidooi, onverminderd de toepassing, in voorkomend geval, van art. 1004/1 van het Gerechtelijk Wetboek."*

Analyse:

A. Rechtbanken van eerste aanleg:

Negen rechtbanken melden dat ze videoconferentie vaak gebruikt hebben voor interne vergaderingen.

Op twee rechtbanken na, werden dossiers via videoconferentie behandeld. Weinig dossiers werden echter via videoconferentie behandeld. Het gebrek aan informaticamateriaal (groot scherm, goede akoestiek, audiovisueel systeem) was daar de belangrijkste oorzaak van. De tweede oorzaak was dat sommige voorzitters de voorkeur geven aan fysieke vergaderingen (betere perceptie van de niet-verbale communicatie, directere uitwisselingen enz.).

Slechts een rechtbank zou een groot aantal dossiers via videoconferentie hebben behandeld. De geauditeerde heeft evenwel geen exacte cijfers. Deze legt uit dat videoconferentie nu en dan gebruikt zou zijn voor correctionele zaken. Videoconferentie werd ook gebruikt voor jeugd-, familie- en burgerlijke zaken. Het gebruik hing af van de situatie, het dossier en het aantal deelnemers.

⁴² http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=2020040901&table_name=wet

Andere rechtbanken gebruikten videoconferentie voor familie-, jeugd- en burgerlijke zaken maar niet voor meer dan vijftig dossiers.

Een voorzitter legt uit dat hij graag een zittingszaal met een goede akoestiek, een groot scherm en een audiovisueel systeem zou hebben. Een van de magistraten van de burgerlijke sectie in die rechtbank heeft enkele malen gewerkt via videoconferentie. Videoconferentie is geschikt voor heel technische dossiers maar niet voor dossiers waarin de menselijke factor belangrijk is.

Een andere voorzitter legt uit dat videoconferentie niet werd gebruikt voor strafzaken bij gebrek aan materiaal en aan een juridisch kader. Daarnaast waren er ook praktische problemen zoals de vertrouwelijke raadplegingen die de partij en zijn advocaat op elk moment moeten kunnen houden.

Een eenvoudige of een gemengde zitting (met een persoon op afstand, de deskundige bijvoorbeeld, en de rest fysiek aanwezig) is doenbaar, maar een zitting waaraan alle gesprekspartners moeten deelnemen, lijkt moeilijker te realiseren via videoconferentie.

Videoconferentie is gemakkelijker voor burgerlijke zaken. De voorzitter legt uit dat het voor familiezaken ofwel moeilijk ofwel onmogelijk is. Partijen die niet aanwezig zouden moeten zijn in raadkamer, bevinden zich misschien achter de camera. Kinderen zouden daardoor mogelijk niet vrijuit kunnen praten.

B. College van de hoven en rechtbanken:

De steundienst van het College heeft geen cijfers over het aantal zittingen dat via videoconferentie werd gehouden.

Er is geen uniforme registratiewijze in de verschillende applicaties, of ze wordt niet geregistreerd.

In zijn communicatie 'Coronavirus V' van 19 maart 2020 dringt het College aan op de vereiste samenwerking met de ICT-dienst van de FOD Justitie om zo snel mogelijk zittingen te kunnen houden via videoconferentie.

In zijn communicatie van 1 november 2020 moedigt het College het gebruik van videoconferentie aan, legt uit dat het de minister van Justitie heeft gevraagd de wetgeving op videoconferenties te verduidelijken en nieuwe technische installaties zoals micro's, webcams en schermen ter beschikking te stellen.

Het College geeft aan dat voornamelijk efficiëntie- en effectiviteitswinsten het grote voordeel zijn van zittingen via videoconferentie. Zowel de magistraten en het gerechtelijk personeel als de advocaten moeten zo minder verplaatsingen doen.

De nadelen zijn (voorlopig) te wijten aan een gebrek aan technische middelen (de hoven en rechtbanken hebben slechts vijf toestellen om zittingen via videoconferentie te organiseren).

De uitrol van videoconferentie over alle gerechtelijke entiteiten van het land vraagt tijd en voldoende capaciteit. Ze dient ook gepaard te gaan met een cultuurverandering.

Het College heeft enkele vaststellingen gedaan:

- Er is meer vraag naar videoconferentie tijdens zittingen en voor hybride vergaderingen in Nederlandstalig België dan in Franstalig België en Brussel.
- We stellen vast dat die manier van werken moeilijker is voor stafrechtelijke zaken dan voor burgerlijke zaken. Dit heeft er ook mee te maken dat de rechten van de rechtzoekende bij het gebruik van videoconferentie tijdens de zittingen moeilijker te garanderen zijn. Tijdens de lockdown werden er zittingen georganiseerd via videoconferentie zodat bv. een gedetineerde door middel van een videogesprek een zitting in een rechtbank kon bijwonen vanuit de gevangenis. Er zijn terughoudende stemmen over het gebruik van videoconferentie in strafzaken om juridische redenen.

C. Parketten:

Tien procureurs des Konings hebben videoconferentie gebruikt voor de communicatie en interne vergaderingen.

Zes procureurs des Konings melden dat communicaties via videoconferentie met externe actoren niet vlot verliepen omdat niet iedereen over dezelfde applicatie (software) beschikt.

D. College van het openbaar ministerie:

Het College legt uit dat telewerk en vergaderingen via videoconferentie voor een groot aantal magistraten en leden van het gerechtspersoneel werden bemoeilijkt door de snelle overbelasting van het netwerk. Op die manier kon de continuïteit van de dienstverlening niet worden gegarandeerd.

De netwerkproblemen werden enkele dagen later opgelost en de applicatie die de FOD Justitie oplegde, werd ingevoerd voor de videoconferenties. De rechterlijke orde bleef echter kampen met een tekort aan draagbare computers en hoofdtelefoons. Tijdens de eerste golf heeft de steundienst van het College 250 draagbare computers besteld. Hij kreeg er 100 van de stafdienst ICT van de FOD Justitie.

Er zijn limieten aan de applicatie die de FOD Justitie oplegt en andere applicaties kunnen niet worden gebruikt. Op dit moment wordt verschillende software getest.

Het College vermeldt de voor- en nadelen van videoconferenties in zijn interne evaluatie:

“Voordelen:

- Gebruiksvriendelijk,
- Communicatie op afstand (vergaderingen, overleg...),
- Delen van informatie → opleidingen op afstand,
- Organisatie van snel en doeltreffend overleg (ook met externe partners),
- Mogelijkheid om enquêtes te organiseren,
- Ook andere dan de primaire gebruikers kunnen via een link deelnemen aan de vergadering.

Nadelen:

- Technische ondersteuning gewenst,
- Praktische problemen bij gemengde vergaderingen,
- Vergaderingen vergen veel energie van de organisator en veel concentratie van de deelnemers,
- Vergaderingen kunnen een compleet fiasco zijn door technische problemen.”

Beoordeling door de HRJ:

Het in voege stellen van videoconferenties via een applicatie is een positief punt. Dat zorgde voor een zekere uniformiteit voor de communicatie tussen magistraten en tussen diensten. Het bleef echter problematisch dat niet iedereen gebruikt maakte van diezelfde applicatie. De HRJ vestigt de aandacht op het feit dat men ook aan een vergadering kan deelnemen zonder te beschikken over de applicatie. De organisator van de vergadering kan de betrokken personen een link sturen waarmee ze aan de vergadering kunnen deelnemen.

Videoconferentie leek in een bepaald aantal gevallen een goed middel om de zaken tijdens de crisis te blijven behandelen. Uit de interviews blijkt echter dat de rechtbanken over onvoldoende informaticamateriaal beschikken om zittingen via videoconferentie te organiseren en dat er in een aantal gevallen ook bezwaren zijn, met name van juridische aard.

Het voorontwerp van wet houdende diverse tijdelijke en structurele bepalingen inzake justitie in het kader van de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19 (tekst 1668/10 aangenomen op de plenaire

vergadering van 17 december 2020) regelde het gebruik van videoconferentie in verschillende hoofdstukken. Die hoofdstukken werden echter weggelaten naar aanleiding van het advies van de Raad van State ⁴³⁴⁴.

Het wettelijk kader dient te worden uitgewerkt.

3.2.3 Schriftelijke rechtspleging

Vaststellingen:

5. Alle rechtbanken hebben de schriftelijke rechtspleging toegepast die was voorzien door KB nr.2. Ze werd gebruikt in burgerlijke en familiezaken.

6. Volgens de rechtbanken was deze schriftelijke rechtspleging compatibel met de naleving van de rechten van de rechtzoekenden.

Ter herinnering:

De schriftelijke rechtspleging wordt als volgt omschreven in artikel 755 van het Gerechtelijk Wetboek:

"De partijen of hun advocaten mogen gezamenlijk tot de schriftelijke rechtspleging besluiten. Na hun memories, nota's, stukken en conclusies vooraf overgelegd te hebben, leggen zij die ter griffie gebundeld en met een inventaris neer. Er wordt hun een ontvangstbewijs gegeven dat de datum van neerleggen vermeldt. (De memories, nota's, stukken en conclusies worden doorgegeven aan de voorzitter van de kamer waaraan de zaak werd toegewezen.)

De later neergelegde memories, nota's, stukken en conclusies worden ambtshalve uit de debatten geweerd.) De rechter mag binnen een maand na de neerlegging van de dossiers ter griffie mondelinge ophelderingen vragen over punten die hij aanwijst. Daartoe bepaalt hij een datum die door de griffier ter kennis wordt gebracht van de partijen bij gewone brief aan hun advocaten. Heeft een partij geen advocaat dan zendt de griffier haar rechtstreeks bericht bij gerechtsbrief."

Het gebruik van de schriftelijke raadpleging werd tijdelijk aangepast door het bijzonderemachtenbesluit nr. 2 van 9 april 2020:

"Art. 2. § 1. Alle zaken voor de hoven en rechtbanken, met uitzondering van de strafzaken, tenzij die enkel burgerlijke belangen betreffen, die voor behandeling zijn vastgesteld op rechtsdagen die plaatsvinden vanaf de tweede dag na de bekendmaking van

⁴³ Advies van de Raad van State nr. 68.261/1-2 van 13 november 2020 <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/68261.pdf#search=corona>

⁴⁴ De Raad van State had volgend advies over videoconferentie uitgebracht in het kader van het ontwerp van coronawet

"1. Diverse hoofdstukken bepalen dat de rechter gebruik kan maken van videoconferentie om bepaalde personen te horen of voor hem te laten verschijnen. Deze regelingen gelden telkens tot 31 maart 2021. Daarnaast maakt het voorontwerp de videoconferentie mogelijk voor de verschijning in raadkamer in burgerlijke zaken (artikel 48 van het voorontwerp) Hoofdstuk 25 (artikelen 73 tot 80) maakt de verschijning voor de rechter bij videoconferentie mogelijk voor personen die van hun vrijheid zijn benomen in het kader van strafzaken, van de voorlopige hechtenis, de strafuitvoering en de interneringsmaatregelen. Artikel 82 van het voorontwerp bevat een verwijzing naar de mogelijkheid de zitting te laten doorgaan "eventueel via videoconferentie", maar bevat als dusdanig geen regeling van het gebruik van de videoconferentie. Die bepaling heeft betrekking op "alle zaken voor de hoven en rechtbanken, met uitzondering van de strafzaken, tenzij die enkel burgerlijke belangen betreffen en met uitzondering van de familiale zaken tenzij die de huwelijksvermogensstelsels, de erfenissen, de schenkingen onder de levenden of de testamenten of de verdelingen betreffen". 2. In bepaalde gevallen is er in de tekst gezorgd voor een definitie van wat onder "videoconferentie" verstaan dient te worden en wordt voorgeschreven welke waarborgen aan de partijen geboden moeten worden wanneer van die techniek gebruikgemaakt wordt; dat is het geval in de artikelen 48, § 2, 74, 76, 78 en 80 van het voorontwerp. In andere gevallen wordt verwezen naar het gebruik van videoconferencing zonder dat die techniek gedefinieerd wordt of bepaald wordt welke waarborgen in dat kader geboden dienen te worden; dat is het geval in de artikelen 19, 41, 43 en 82. Blijkbaar wordt de videoconferentie slechts gedefinieerd wanneer de aanwending van die techniek geldt als het verschijnen van een of meer van de bij de procedure betrokken partij(en). De rechtszekerheid zou ermee gebaat zijn als een hoofdstuk van de ontworpen tekst aan de videoconferentie gewijd zou worden en bepaald zou worden dat de aldus voorgeschreven regels gelden telkens wanneer naar die technologie verwezen wordt. De bepalingen van het voorontwerp waarin sprake is van het gebruikmaken van videoconferencing moeten dan een uitdrukkelijke verwijzing naar dat hoofdstuk bevatten; hetzelfde geldt voor de bepalingen met dezelfde strekking die bij het voorontwerp in bestaande wetten ingevoegd of daarin gewijzigd worden. 3. Waar in het voorontwerp sprake is van videoconferenties wordt in feite het gebruik via internet bedoeld van een specifiek computerprogramma dat naar gelang van het geval al dan niet vooraf gedownload moet worden. Het gaat om een procedure waardoor een aantal mensen die zich op verschillende plaatsen bevinden tegelijk met elkaar kunnen spreken en elkaar kunnen zien dankzij audio- en videotekniken. In het voorontwerp wordt geen enkele verduidelijking gegeven aangaande de voorwaarden en de nadere regels voor het gebruik van die techniek.

De Raad van State had opmerkingen gemaakt bij het type software (Webex) voor de videoconferenties, de transfers van gevoelige gegevens (GDPR), de niet-overeenstemming van Webex met de GDPR, het feit dat geen 'afzonderlijk rechtsmiddel' openstaat tegen videoconferenties, het gebruik van videoconferenties in strafzaken, de registratie van zittingen, de tolken enz.

dit besluit tot en met [17 juni 2020], einddatum die door de Koning bij in Ministerraad overlegd besluit kan worden aangepast, en waarin alle partijen conclusies hebben neergelegd, worden van rechtswege in beraad genomen op basis van de overgelegde conclusies en stukken, zonder mondeling pleidooi.

§ 2. In elke stand van de rechtspleging kunnen de partijen gezamenlijk beslissen beroep te doen op de schriftelijke behandeling bedoeld in artikel 755 van het Gerechtelijk Wetboek.

Een partij die niet kan instemmen met de toepassing van paragraaf 1, stelt de rechter daarvan schriftelijk en gemotiveerd in kennis ten laatste één week vóór de vastgestelde rechtsdag of, voor de zaken die voor behandeling zijn vastgesteld op rechtsdagen die plaatsvinden gedurende de eerste acht dagen na de bekendmaking van dit besluit, ten laatste de dag voor de rechtsdag.

Deze kennisgeving gebeurt met toepassing van het informaticasysteem van Justitie bedoeld in artikel 32ter van het Gerechtelijk Wetboek of per gewone brief die per post wordt verstuurd naar of neergelegd ter griffie.

Indien alle partijen tegen de toepassing van paragraaf 1 bezwaar maken, wordt de zaak uitgesteld op onbepaalde of bepaalde datum.

Indien geen enkele of ten minste één, maar niet alle partijen bezwaar maken, doet de rechter uitspraak op stukken. Hij kan de terechtzitting laten doorgaan, eventueel via videoconferentie, de zaak uitstellen op onbepaalde of bepaalde datum, ofwel de zaak in beraad nemen zonder mondeling pleidooi, onverminderd de toepassing, in voorkomend geval, van art. 1004/1 van het Gerechtelijk Wetboek."

§ 3. Wanneer de zaak in beraad wordt genomen zonder mondeling pleidooi leggen de partijen die hun stukken nog niet ter griffie hebben neergelegd die stukken neer binnen één week na de oorspronkelijk vastgestelde rechtsdag of, in voorkomend geval, binnen één week na de kennisgeving van de beslissing van de rechter bedoeld in § 2, vijfde lid, op straffe van ambtshalve wering.

§ 4. Uiterlijk een maand nadat de zaak in beraad wordt genomen of, in voorkomend geval, uiterlijk een maand na de neerlegging van de dossiers bedoeld in paragraaf 3 mag de rechter vragen dat de partijen mondelinge ophelderingen geven, eventueel per videoconferentie, over punten die hij aanwijst. In voorkomend geval bepaalt hij daartoe een datum die door de griffier ter kennis wordt gebracht van de partijen bij gewone brief aan hun advocaten. Heeft een partij geen advocaat dan zendt de griffier haar rechtstreeks bericht bij gerechtsbrief.

§ 5. Indien de zaak in beraad is genomen zonder mondelinge pleidooien geschiedt de sluiting van de debatten van rechtswege één maand nadat de zaak in beraad is genomen of, in voorkomend geval, één maand na de neerlegging van de dossiers bedoeld in paragraaf 3. Indien de rechter mondelinge opheldering heeft gevraagd, wordt de sluiting door hem uitgesproken op de dag waarop die opheldering is verschaft.

§ 6. De beslissingen van de rechter bedoeld in dit artikel zijn niet vatbaar voor enig rechtsmiddel.

§ 7. De termijnen bedoeld in dit artikel worden niet verlengd ingevolge artikel 1 van dit besluit."

De zaken die voor behandeling zijn vastgesteld (van 11 april tot 17 juni 2020) worden schriftelijk behandeld ("worden van rechtswege in beraad genomen op basis van de overgelegde conclusies en stukken, zonder mondeling pleidooi"). Indien alle partijen zich tegen de schriftelijke rechtspleging verzetten, wordt de zaak evenwel tot een bepaalde of onbepaalde datum verdaagd.

De wet van 24 december 2020 bekrachtigt de koninklijke besluiten genomen met toepassing van de wet van 27 maart 2020 die machtiging verleent aan de Koning om maatregelen te nemen in de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19 (II)⁴⁵.

Analyse:

A. Rechtbanken van eerste aanleg:

Zes rechtbanken hebben cijfers over het aantal dossiers dat schriftelijk werd behandeld.

Die cijfers werden evenwel niet op dezelfde datum opgetekend en dekken verschillende periodes.

Ter informatie vermelden we de cijfers die we tijdens de auditopdracht hebben ontvangen:

Rechtbank 1: 200 dossiers in schriftelijke rechtspleging,

Rechtbank 2: 150 dossiers in schriftelijke rechtspleging (ongeveer)

Rechtbank 3: 1199 dossiers in schriftelijke rechtspleging,

⁴⁵ Zie punt 3.2.1. De bijzonderemachtenbesluiten

Rechtbank 4: 100 dossiers in schriftelijke rechtspleging,
 Rechtbank 5: minstens 405 dossiers in schriftelijke rechtspleging,
 Rechtbank 6: 1684 dossiers in schriftelijke rechtspleging.

Vijf voorzitters melden dat advocaten niet altijd voorstander waren van die rechtspleging.

Elf rechtbanken stippen aan dat het gebrek aan mondelinge debatten/pleidooien en interactie het grootste nadeel was van die werkwijze.

Tien rechtbanken stippen tijdswinst en snelheid aan als voordelen van die rechtspleging.

Een voorzitter meldt dat de schriftelijke rechtspleging werd ingevoerd, maar dat heel wat advocaten terughoudend waren. Die rechtspleging werkt in concreto met dossiers waarin niet echt een debat is. Ze werkt voor dossiers in burgerlijke zaken en voor burgerlijke belangen (hoewel het in sommige dossiers beter is de interactie tussen magistraten en partijen te zien). Ze werkt niet voor familiezaken (bij spanningen binnen het gezin of voor dringende maatregelen ten overstaan van jongeren). Geen enkele rechtzoekende heeft geklaagd dat de schriftelijke rechtspleging zijn rechten heeft geschaad.

Een andere voorzitter meldt dat de schriftelijke rechtspleging algemeen werd toegepast (in april 2020). Advocaten hebben veelvuldig gebruik gemaakt van de schriftelijke rechtspleging voor burgerlijke zaken en bepaalde familiezaken.

Een voorzitter legt uit dat hij de schriftelijke rechtspleging vooral in technische dossiers heeft gebruikt. Voor familiezaken was dat moeilijker omdat de betrokkenen met een rechter wilden spreken. De rechtbank is geen voorstander van de systematische toepassing van de schriftelijke rechtspleging. Nochtans biedt ze alle mogelijke garanties wanneer de verschijning van de persoon niet wettelijk verplicht is, behalve wat betreft de openbaarheid van de zittingen.

B. College van de hoven en rechtbanken:

De schriftelijke procedure werd mogelijk gemaakt door het bijzonderemachtenbesluit, waarvoor het parlement een tijdelijke volmacht heeft gegeven.

De schriftelijke procedure heeft zeker voordelen. De mogelijke inzet ervan bevordert de efficiëntie van de rechtsgang.

Het gebruik van de schriftelijke procedure kan worden verzoend met de naleving van de rechten van de rechtzoekende. De concrete uitwerking van het gebruik ervan is daarin bepalend.

Het College kan geen cijfers geven voor het gebruik van de schriftelijke rechtspleging. Er is geen uniforme registratiewijze in de verschillende applicaties.

In zijn communicatie van 1 november 2020 stelt het voor de schriftelijke rechtspleging te gebruiken wanneer het dossier zich ertoe leent en stipt aan dat de rechter over het gebruik ervan beslist.

Beoordeling door de HRJ:

Zoals reeds vermeld heeft de VAOC op 2 april 2020 een kritische nota uitgebracht over het *"Ontwerp van bijzonderemachtenbesluit met betrekking tot de verlenging van termijnen van de rechtspleging voor de burgerlijke en administratieve rechterlijke instanties en de schriftelijke behandeling van burgerlijke zaken."*⁴⁶

⁴⁶ <https://hrj.be/nl/publicaties/2020/nota-vaoc-over-het-ontwerp-van-bijzondere-machtenbesluit-over-burgerlijke-en-administratieve-procedures>

Op 4 april 2020 heeft de afdeling Wetgeving van de Raad van State een advies⁴⁷ uitgebracht over het “ontwerp van bijzonderemachtenbesluit nr. 2 met betrekking tot de verlenging van termijnen van de rechtspleging voor de burgerlijke en administratieve rechterlijke instanties en de schriftelijke behandeling van burgerlijke zaken.”

De wet van 20/12/2020 houdende diverse tijdelijke en structurele bepalingen inzake justitie in het kader van de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19, op 24/12/2020 bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad⁴⁸, bevat geen artikel over de schriftelijke rechtspleging.

De HRJ is van mening dat de schriftelijke rechtspleging in een crisissituatie een handige oplossing is voor de continuïteit van de dienstverlening, voor zover dat ze wordt aanvaard door de rechtzoekende of zijn advocaat en de rechter de mening is toegedaan dat het geschil zich ertoe leent. De schriftelijke rechtspleging is niet geschikt voor alle geschillen en er moet spaarzaam mee omgesprongen worden.

De meeste van de geauditeerden stippen tijdswinst en snelheid aan als voordelen van die rechtspleging. Het nadeel is wel dat er geen mondelinge en openbare debatten zijn, noch een interactie die een antwoord kan bieden op sommige vragen van de magistraat.

3.2.3 Samenwerkingen

Vaststellingen:

7. De geauditeerden (rechtbanken en parketten) en de andere actoren hebben tijdens de crisis samengewerkt en overlegd. De redenen waren eigen aan de crisis: uitwisselen van ingevoerde maatregelen, bespreken van de verdeling van de zalen, uitwisselen van beschikkingen en goede praktijken, interpreteren van de KB's, de COL's, controle op het dragen van maskers enz.

8. Er werd vastgesteld dat de Nederlandstalige en Franstalige rechtbanken niet met elkaar hebben samengewerkt of overlegd⁴⁹.

9. De Nederlandstalige en Franstalige parketten hebben overlegd in het kader van de Raad van Procureurs des Konings⁵⁰.

10. De colleges hebben tijdens de crisis samengewerkt met verschillende actoren.

Analyse:

A. Rechtbanken van eerste aanleg:

Alle rechtbanken hebben tijdens de crisis samengewerkt met verschillende actoren. Niet elke rechtbank had contact met hetzelfde soort actoren:

- de 'conferentie' van voorzitters van de Franstalige rechtbanken van eerste aanleg,
- de 'conferentie' van voorzitters van de Nederlandstalige rechtbanken van eerste aanleg,
- de procureurs des Konings,
- de gerechtsdeurwaarders,
- de stafhouders, de advocaten,
- het College van de hoven en rechtbanken,

⁴⁷ <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/67182.pdf#search=67182> pagina 27.

⁴⁸ http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&table_name=loi&cn=2020122002

⁴⁹ Met uitzondering van de rechtbank van eerste aanleg van Brussel (de twee REA's delen dezelfde gebouwen).

⁵⁰ De 14 procureurs des Konings vergaderen in de Raad van Procureurs des Konings. Dat orgaan adviseert het College van procureurs-generaal en het College van het openbaar ministerie over de harmonisering en de uniforme toepassing van de regels en over elk dossier in verband met de opdrachten en het beheer van het Openbaar Ministerie.

- de hoven van beroep,
- de dienst New Infra van de FOD Justitie (departement Infrastructuur),
- de preventieadviseurs van de FOD Justitie,
- de DAB (politieagenten),
- de voorzitters van de andere rechtscolleges,
- de gevangenisdirecteurs,

B. College van de hoven en rechtbanken:

Tijdens de crisis heeft het College samengewerkt met verschillende actoren:

1. Met de minister van Justitie en zijn beleidscel: > algemene aanpak, KB bijzondere machten, enz.
2. FOD Justitie:
 - o Voorzitter: algemene aanpak
 - o Communicatiecel: afstemming communicaties naar hoven en rechtbanken
 - o IDPBW⁵¹: advies inwinnen over toepassing algemene richtlijnen naar specifieke richtlijnen rechterlijke orde (hygiëneregels, afstandsregels, enz.)
 - o Stafdienst Budget en Beheer: inzake verkrijgen specifiek coronabudget
 - o Stafdienst ICT: inzake beschikbaar stellen van laptops, Webex, elektronische neerlegging van inleidende procedurestukken, enz.
 - o Dienst DGRO, directie van de FOD Justitie, algemene aanpak
 - o Dienst DGRO, P&O van de FOD Justitie: inzake telewerk, maatregelen woon-werkverkeer, extra personeel onthaal, onderhoudspersoneel, enz.
 - o Dienst DGRO van de FOD Justitie: New infra (budget beschermingsmateriaal, inzet onderhoudspersoneel, enz.)
3. FOD BOSA⁵²: inzake behoeften aan beschermingsmateriaal.
4. EMPREVA: interpretatie en vertaling van algemene richtlijnen naar specifieke richtlijnen (bv. richtlijnen over het dragen van mondklappers, contacttracing, enz.).
5. FOD Volksgezondheid: inzake levering mondklappers, enz.
6. Verantwoordelijken van het College van het openbaar ministerie en het Hof van Cassatie: inzake bv. afstemming communicatie + behoeften beschermingsmateriaal.
7. Binnen de hoven en rechtbanken:
 - o Conferenties van voorzitters van bepaalde types van gerechtelijke entiteiten (ondernemingsrechtbanken, vereniging van onderzoeksrechters, enz.)
 - o Raad van hoofdgriffiers
 - o Directiecomités
 - o Individuele korpschefs/magistraten/gerechtelijk personeel via website/ mailings/telefoon
8. De balies van advocaten: inzake communicatie van de maatregelen.
9. De vereniging van gerechtsdeurwaarders; inzake communicatie van de maatregelen.
10. De burger en rechtzoekenden: inzake vragen over de communicatie van de maatregelen via website/persberichten/mailings.

⁵¹ Interne dienst voor preventie en bescherming op het werk – FOD, Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg

⁵² De Federale Overheidsdienst Beleid en Ondersteuning is de federale partner voor IT, HR, organisatiebeheersing, integriteitsbeleid en overheidsopdrachten. Voor enkele andere domeinen, zoals begroting en boekhouding, heeft de FOD een controlerende rol.

C. Parketten:

Alle parketten hebben tijdens de crisis samengewerkt met verschillende actoren. Niet elk parket had contact met hetzelfde soort actoren:

- de voorzitters en griffies van de rechtbanken van eerste aanleg,
- de politiediensten,
- de andere parketten en procureurs des Konings,
- de burgemeesters,
- de provinciegouverneurs,
- de justitiehuisen,
- de Raad van Procureurs des Konings,
- de Raad van de hoofdsecretarissen,
- de Raad van arbeidsauditeurs,
- de procureurs-generaal,
- de FOD Justitie,
- het College van het openbaar ministerie,
- het College van procureurs-generaal
- de stafhouders, de advocaten,
- de preventieadviseurs
- de dienst Empreva.

D. College van het openbaar ministerie:

Het College licht toe dat de informatie van de twee steundiensten uitgewisseld werden. Er werd goed samengewerkt met de zetel.

Beoordeling door de HRJ

De geauditeerden vonden de samenwerking tussen de verschillende actoren belangrijk en essentieel om de crisis het hoofd te bieden. Met het oog op een gelijkaardige crisis in de toekomst of een eventuele derde golf zou het bestaan van reële samenwerkings- en overlegstructuren evenwel van belang zijn.

3.2.4 Rol van de FOD Justitie

Vaststellingen:

11. De rechtbanken en parketten melden dat de FOD Justitie niet de vereiste steun verleend heeft tijdens de crisis.

12. De FOD Justitie verklaart dat de samenwerking met de colleges goed was.

Analyse:

A. Rechtbanken van eerste aanleg:

- Elf rechtbanken spreken van een totaal gebrek aan steun en hulp van de FOD Justitie tijdens de crisis.
- Zes rechtbanken melden dat de hulp van New Infra van de FOD Justitie te laat kwam of niet nuttig was.

Een rechtbank is van mening dat de coördinatie tussen de verschillende actoren en duidelijk vastgelegde rollen en taakverdeling nodig waren geweest om deze crisis naar best vermogen te beheren. De voorzitter verduidelijkt dat dat nog steeds niet het geval is en dat de beheersautonomie waarin de wet van 2014⁵³ voorziet en de toepassing van de principes uit die wet zouden bijdragen tot de afbakening van ieders opdrachten.

Een andere legt uit dat de samenwerking met de FOD Justitie in het begin van de crisis moeizaam verliep, vooral voor de bestelling van materiaal. De rechtbank stelt dat er onzekerheid bestond of New Infra verantwoordelijk was voor het beschermingsmateriaal en de inrichting van de gebouwen. Volgens die voorzitter had New Infra de bestellingen moeten plaatsen.

Een laatste rechtbank werpt onzekerheid op over de taken die aan New Infra toekwamen tijdens de crisis. De voorzitter van die rechtbank is van mening dat de FOD Justitie een hoofdrol kon spelen inzake welzijn en levering van middelen en materiaal. De FOD heeft zijn rol niet gespeeld tijdens deze crisis. Zijn rol en verantwoordelijkheden waren niet duidelijk vastgelegd.

B. College van de hoven en rechtbanken:

Het College is er zich bewust van dat sommige entiteiten zich in de steek gelaten voelen door de FOD Justitie die onvoldoende gereageerd heeft tijdens de crisis en tussen de twee golven in. De rechtbanken werden tijdens beide golven met dezelfde problemen geconfronteerd: onvoldoende computers, geen telewerk mogelijk, geen dienstvrijstellingen mogelijk.

De tweede golf was minder stresserend geweest, indien de problemen van de eerste golf waren opgelost.

C. Parketten:

- Twee parketten verwelkomen/reageren positief op de aanpassing van de informaticacapaciteiten van de FOD Justitie in het begin van de crisis.
- Vijf parketten zijn van mening dat de FOD Justitie zijn rol in de bevoorrading van veiligheidsmateriaal niet correct heeft vervuld.

D. College van het openbaar ministerie:

De verstandhouding met de FOD Justitie is goed maar het College is van mening dat de FOD Justitie zijn rol inzake het beschermingsmateriaal niet heeft vervuld. De steundienst heeft taken moeten vervullen die hij niet verondersteld is op zich te nemen.

Het College legt uit, aan de hand van haar interne evaluatie, dat het een betere organisatie wenst van het beheer van de middelen. Hierdoor zou, in crisissituatie, een persoon van de steundienst van het College kunnen worden toegevoegd aan de crisiscel van de FOD Justitie als verbindingsofficier voor het operationele beheer.

E. FOD Justitie:

De HRJ is van mening dat de FOD Justitie een belangrijke rol speelt, daar hij verantwoordelijk is voor de toedeling van de werkmiddelen van de hoven en rechtbanken en van de parketten. De rol en de acties van

⁵³ 18 FEBRUARI 2014. - Wet van 18 februari 2014 betreffende de invoering van een verzelfstandigd beheer voor de rechterlijke organisatie
http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=2014021805&table_name=wet

de FOD tijdens de crisis zijn belangrijke elementen in het crisisbeheer en bij het mobiliseren van de middelen. Daarom was het belangrijk om de rol van de FOD Justitie in de audit op te nemen.

De HRJ heeft vertegenwoordigers van de FOD Justitie ontmoet om hun standpunt over de huidige crisissituatie te kennen.

Ter herinnering: de FOD Justitie behoort niet tot het audituniversum van de HRJ en wordt dus niet als geauditeerde beschouwd.

De FOD Justitie stelt vast dat omtrent de rol en verantwoordelijkheden van de vertegenwoordigers van New Infra heel wat verwarring bestaat. Het decentraliseringsproject van de Directie Infrastructuur van het Directoraat-generaal Rechterlijke Organisatie van de FOD Justitie ging amper enkele maanden voor de crisis van start (op 1 januari 2020). Die nieuwe dienst was nog te recent om alle problemen in verband met de veiligheid en de installaties van de verschillende gerechtsgebouwen te kunnen oplossen.

Dat gegeven heeft tot bijzonder moeilijke situaties geleid in tijden van crisis.

De FOD herinnert eraan dat de crisis iedereen heeft verrast en grote gevolgen had.

De rol en verantwoordelijkheden van de verschillende actoren die de verschillende aspecten van de crisis moeten regelen, zijn nog niet duidelijk. De FOD bevestigt dat hij verantwoordelijk is voor de werkomgeving, maar niet voor de werkorganisatie binnen de entiteiten.

Beoordeling door de HRJ:

De HRJ stelt vast dat er verwarring heerst over de rol van de leden van de gerechtelijke overheid en van de FOD Justitie.

De rol en verantwoordelijkheid van de FOD Justitie in het kader van de decentralisering van zijn infrastructuurcel (New Infra) waren niet duidelijk. De korpschefs waren van mening dat de agenten van New Infra beschermingsmateriaal hadden moeten leveren, terwijl de FOD Justitie stelt dat dat niet zijn rol was.

3.2.5 Rol van het College van de hoven en rechtbanken

Vaststellingen:

13. De rollen en verantwoordelijkheden van het College voor de bestellingen van beschermingsmateriaal waren niet duidelijk.

14. De Nederlandstalige rechtbanken waren van mening dat het College zijn taken heeft vervuld tijdens de crisis en dat de samenwerking goed was. De Franstalige rechtbanken zijn een andere mening toegedaan.

Analyse:

A. Rechtbanken van eerste aanleg:

Negen rechtbanken zijn van mening dat de eerste taak van het College in tijden van crisis erin bestaat om duidelijke en nauwkeurige aanbevelingen te geven en een zekere coördinatie van de rechtbanken te garanderen. Zes rechtbanken vonden dat de aanbevelingen of dwingende richtlijnen van het College soms te laat kwamen. Vier rechtbanken vonden dat de rol van het College tijdens de crisis niet duidelijk was.

De rechtbanken hebben aangegeven welke taken het College tijdens de crisis op zich had moeten nemen:

- Duidelijke en nauwkeurige aanbevelingen geven en de rechtbanken coördineren.
- Richtlijnen publiceren om eenheid en continuïteit te garanderen.
- Snel communiceren.
- De levering van het vereiste (beschermings)materiaal centraliseren.
- De goede werking van de zetel garanderen.
- Overleggen met de FOD Justitie.

B. College van de hoven en rechtbanken:

Het College beseft dat er verwarring heerst over de respectieve rollen van het College en van de directiecomités van de entiteiten. Het College van de hoven en rechtbanken is verantwoordelijk voor de algemene goede werking van de zetel⁵⁴.

Het College heeft zijn rol gespeeld door een coördinerende rol op te nemen met zijn partners; minister, FOD Justitie (voorzitter, communicatiedienst, DGRO, preventiedienst, enz.), Openbaar Ministerie, FOD Volksgezondheid, FOD BOSA.

Het College heeft informatie en ondersteuning geboden aan de directiecomités (bv. inzake beschermingsmateriaal, ICT-mogelijkheden, HRM-aangelegenheden) en heeft waar nodig dwingende maatregelen uitgevaardigd voor de directiecomités. Het legt uit dat het subsidiariteitsbeginsel geldt bij de zetel, dat wil zeggen dat het College een meerwaarde heeft wanneer het in staat is iets toe te voegen daar waar de directiecomités machteloos zijn. De zetel heeft geen hiërarchische piramidestructuur zoals het Openbaar Ministerie.

Zo heeft het College in zijn dwingende richtlijnen gevraagd enkel dringende zaken te behandelen, maar de directiecomités zijn beter geplaatst om te beslissen welke zaken dringend en minder dringend zijn.

Het College heeft nog steeds beheersbevoegdheden, maar heeft – gelet op de situatie - niettemin verantwoordelijkheid opgenomen als intermediaire gesprekspartner tussen enerzijds de minister van Justitie en zijn administratie en anderzijds de directiecomités van de hoven en rechtbanken.

De rol die het College op zich kon nemen tijdens de crisis speelde zich voornamelijk af op het domein van de communicatie. Hoewel het College het grootste deel van het personeelsbestand van de rechterlijke organisatie omvat, heeft het pas in de loop van 2020 een significante uitbreiding van zijn steundienst bekomen. Na het uitbreken van de eerste golf kon het College bijvoorbeeld pas communicatie-medewerkers aanwerven⁵⁵.

Beoordeling door de HRJ:

De respectieve rol van de rechtbanken en het College moeten worden verduidelijkt.

⁵⁴ Art 181 van het Gerechtelijk Wetboek [Er wordt een College van de hoven en rechtbanken opgericht dat instaat voor de goede algemene werking van de zetel. Het College, binnen deze bevoegdheid:

1° neemt maatregelen die een toegankelijke, onafhankelijke, tijdige en kwaliteitsvolle rechtsbedeling verzekeren door het organiseren van onder meer communicatie, kennisbeheer, een kwaliteitsbeleid, werkprocessen, de implementatie van informatisering, het strategisch personeelsbeleid, de statistieken, de werklastmeting en werklastverdeling;

2° biedt ondersteuning aan het beheer binnen de hoven van beroep en arbeidshoven, rechtbanken en vrederechten.

Ter uitvoering van de bij dit artikel bepaalde taken en bevoegdheden geeft het College aanbevelingen en dwingende richtlijnen aan alle directiecomités van respectievelijk de hoven van beroep en arbeidshoven, rechtbanken en vrederechten. De aanbevelingen en richtlijnen worden aan de minister van Justitie overgezonden.]

⁵⁵ Een Nederlandstalige medewerker in maart 2021 en een Franstalige medewerker in augustus 2020.

3.2.6 Rol van het College van het openbaar ministerie

Vaststellingen:

15. De rol en verantwoordelijkheid van het College voor de bestellingen van beschermingsmateriaal waren niet duidelijk.
16. Zeven parketten zijn van mening dat de communicatie, de overlegstructuren en de vergaderingen tussen het nationale en het lokale niveau voor verbetering vatbaar zijn.
17. Tien parketten zijn van mening dat de eerste richtlijnen van het College werden uitgevaardigd nadat ze hun eigen interne maatregelen hadden genomen.

Analyse:

Gedurende de eerste maanden van de crisis was het voor het Openbaar Ministerie niet duidelijk tot welke federale administratie het zich moest richten om beschermingsmateriaal te krijgen. De steundienst richtte zich in eerste instantie tot zijn 'natuurlijke' partner, zijnde de FOD Justitie (DGRO), die echter doorverwees naar de FOD Volksgezondheid. Die laatste kon evenwel geen gevolg geven aan de vragen van het Openbaar Ministerie, gelet op andere operationele prioriteiten. Toen de steundienst zich vervolgens opnieuw richtte tot de FOD Justitie (DGRO) werd hij verwezen naar de centrale diensten van de voorzitter die in beperkte mate de behoeften van het Openbaar Ministerie konden invullen. Daarenboven manifesteerde zich een aanleveringsprobleem bij de vaste leveranciers van de FOD Justitie.

Om al die redenen was het Openbaar Ministerie gedwongen zelf rechtstreeks contact te zoeken met nieuwe leveranciers van beschermingsmateriaal. Na goedkeuring van de Inspectie van Financiën heeft de steundienst het beschermingsmateriaal zelf gekocht.

Die problematische situatie heeft zich in de tweede helft van 2020 genormaliseerd.

Daarnaast werden ook instructies verwacht van de werkgever (FOD Justitie) met betrekking tot de beschermingsmaatregelen voor het gerechtelijk personeel en het welzijn op het werk. Het Openbaar Ministerie moest zelf dringende maatregelen nemen bij de aanvang van de coronacrisis omdat die instructies uitbleven.

De overlegstructuur en de communicatie tussen het College en de parketten volstonden niet volgens sommige entiteiten. Er werd vooral gecommuniceerd door de top en soms onvolledig of laat. Dat de overlegstructuur niet geschikt was, kan verband houden met de 'aansturing' van het Openbaar Ministerie die tijdens de crisis werd ingevoerd. Zes procureurs des Konings vonden die wijziging tijdens de crisis hinderlijk⁵⁶.

Het College legt uit dat het maar normaal is dat de procureurs des Konings onmiddellijk de nodige omzendbrieven hebben opgesteld die richtlijnen bevatten voor hun entiteit. Dat is immers hun verantwoordelijkheid. Die omzendbrieven zijn evenwel beperkt tot hun entiteit en hun arrondissement.

De omzendbrieven van het College van het openbaar ministerie (evenals die van het College van procureurs-generaal) hebben daarentegen een nationale draagwijdte die vervolgens binnen de organisatie vertaald moeten worden via de procureurs-generaal en via de procureurs des Konings. Het overleg neemt hier meer tijd in beslag. De omzendbrieven moesten daarenboven wachten op en afgestemd worden op de beslissingen van de Nationale Veiligheidsraad, nadien het Overlegcomité, en op de enorm talrijke en steeds wisselende regeringsmaatregelen (ministeriële besluiten houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus te beperken, bijzonderemachtenbesluiten, wetten houdende bijzondere bepalingen inzake Justitie, enz.).

⁵⁶Toen bleek dat de communicatie en het overleg vanuit de projectgroep corona naar de procureurs des Konings door deze laatsten als onvoldoende werden ervaren, werd beslist dat vanaf september 2020 de aansturing van het Openbaar Ministerie zou gebeuren door een volledig College OMPG (openbaar ministerie – procureurs-generaal). De ondersteuning van de projectgroep corona bleef bestaan. Zie deel 3.1.1 Invoering van de eerste maatregelen.

Het College herinnert eraan dat de parketten geen losstaande gerechtelijke entiteiten zijn, maar deel uitmaken van het hiërarchisch gestructureerd korps van het Openbaar Ministerie. De procureurs des Konings oefenen het ambt van het Openbaar Ministerie uit onder het gezag van de procureurs-generaal.

Qua beleid, stelt artikel 143bis, §2, van het Gerechtelijk Wetboek dat het College van procureurs-generaal beslist – en zijn beslissingen hebben bindende kracht – over alle maatregelen die nodig zijn voor:

"1° de coherente uitwerking en de coördinatie van het strafrechtelijk beleid vastgelegd door de in artikel 143quater beoogde richtlijnen, en met inachtneming van de finaliteit ervan; 2° de goede algemene en gecoördineerde werking van het openbaar ministerie."

Qua beheer, stelt artikel 184, §1, van het Gerechtelijk Wetboek dat het College van het openbaar ministerie alle maatregelen neemt – bij wijze van aanbeveling of dwingende richtlijn – die nodig zijn voor een goed beheer van het Openbaar Ministerie:

"1° ondersteuning bieden aan het beheer ter uitvoering van het strafrechtelijk beleid bepaald door het College van procureurs-generaal overeenkomstig artikel 143bis, § 2;

2° het nastreven van de integrale kwaliteit op het vlak van onder meer communicatie, kennisbeheer, kwaliteitsbeleid, werkprocessen, implementatie van de informatisering, strategisch personeelsbeleid, statistiek, werklastmeting en werklastverdeling, teneinde bij te dragen aan een toegankelijke, onafhankelijke, tijdige en kwaliteitsvolle rechtsbedeling;

3° ondersteuning bieden aan het beheer binnen de gerechtelijke entiteiten van het openbaar ministerie".

Elke beleidsmatige en beheersmatige beslissing dient uiteraard gevolgen te hebben voor het operationele.

Beoordeling door de HRJ:

De relaties tussen het College en de parketten stonden in het begin van de crisis onder druk omdat hun respectieve rollen in een crisissituatie niet duidelijk waren vastgelegd.

Het streven naar een zekere uniformiteit schept duidelijkheid voor de burgers en andere actoren. Bij een lokale crisis kan men aannemen dat een centraal orgaan zoals het College een faciliterende en coördinerende rol heeft. Het College zal in principe evenwel niet tussenkomen omdat de procureur des Konings en de territoriaal bevoegde procureur-generaal de hoofdverantwoordelijken zijn.

De COVID-19-crisis is echter een nationale crisis die het gehele grondgebied treft en het lokale niveau duidelijk overstijgt. Dat betekent dat het College - als centrale speler - het crisisbeheer voor zijn rekening neemt. De colleges (OM en PG) nemen alle vereiste maatregelen inzake beheer en beleid. Die worden omgezet in/door de verschillende entiteiten en hebben dus invloed op het operationele werk op het terrein (hiërarchische structuur).

3.2.7 Middelen

Vaststellingen:

18. De rechtbanken en de parketten hadden onvoldoende middelen tijdens de crisis.

19. Het gaat hoofdzakelijk om materiële middelen, informaticamateriaal en personele middelen.

20. Meerdere voorzitters hebben de wil geuit om opleidingen in crisisbeheer te volgen of in de toekomst op een deskundige ter zake te kunnen rekenen.

21. Er is een algemene nood aan digitale dossiers.

Analyse

A. Rechtbanken van eerste aanleg:

Een rechtbank heeft onvoldoende draagbare computers, hoofdtelefoons en schermen in de rechtszalen, geen geluidssysteem, geen technisch systeem om op doeltreffende wijze massaal zittingen te organiseren. Daarnaast waren er ook technische problemen bij het elektronisch neerleggen van stukken.

Een andere rechtbank kampte met een tekort aan draagbare computers, digitale bestanden, technisch materiaal om zittingen via videoconferentie te organiseren (schermen, geluid, goede verbinding enz.). Stukken worden er vaker digitaal neergelegd maar de advocaten leggen documenten op uiteenlopende manier neer (fax, brief).

Negen rechtbanken klagen een gebrek aan personele middelen aan (magistraten, griffiers en administratief personeel). Dat is niet het gevolg van de gezondheidscrisis, maar het probleem dat verband houdt met de beslissing van de regering om de wettelijke kaders niet in te vullen, heeft de impact van de crisis op de continuïteit van de dienstverlening enkel verergerd.

B. College van de hoven en rechtbanken:

Het College legt uit dat de rechterlijke orde te weinig middelen heeft om de crisis te beheren:

Er is een gebrek aan informaticamateriaal:

- Veel dossiers zijn nog niet digitaal, wat maakt dat het niet steeds mogelijk is om vanop afstand te werken wanneer het de richtlijn is om geen papieren dossiers mee naar huis te nemen. De investeringen in het kader van een integraal digitaal juridisch dossier zouden moeten worden uitgebreid opdat zowel de rechtzoekenden als het gerechtelijk personeel hun dossiers van thuis uit zouden kunnen raadplegen.
- Het gerechtelijk personeel (niveaus C&D) binnen de rechterlijke orde heeft onvoldoende laptops en/of moderne communicatietools op de pc's die toelaten vlot met collega's in verbinding te treden (headsets met microfoon) tijdens het thuiswerk. Er is ook een tekort aan gsm's voor personeelsleden op sleutelfuncties.
- De uitrol van videoconferentiemateriaal is tot heden beperkt tot enkele pilootprojecten; er is geen nationale uitrol.
- Zowel de rechtzoekenden als de gerechtelijke entiteiten zouden gebaat zijn met een zittingmanagementtool. Die tool zou de fysieke zittingen in de gerechtsgebouwen in specifieke tijdsblokken kunnen programmeren. Een transparante (digitale) communicatie daarover zou vermijden dat in de gerechtsgebouwen te veel personen onnodig lang aanwezig zijn.

Het College heeft beslist geen afwachtende houding aan te nemen en deed een enquête bij de korpschefs om hun behoefte aan informaticamateriaal te kennen en dat materiaal vervolgens op te eisen.

De resultaten worden meegedeeld aan de FOD Justitie om meer materiaal te eisen en zo meer telewerk te organiseren.

Er is een tekort aan personeel:

- De hoven en rechtbanken kampen met een structureel personeelstekort. De wettelijke kaders van magistraten en gerechtelijk personeel zijn sinds jaar en dag niet ingevuld.
- Het personeel kan niet flexibel worden ingezet in deze crisis, bv. de flexibele inzet van onthaal- en onderhoudspersoneel.

Daarnaast evalueert het College de toekomstige behoeften aan personele middelen van de verschillende gerechtelijke entiteiten.

Er zijn wettelijke initiatieven en bijhorende middelen nodig om de huidige crisis te beheren:

- Justitie moet worden erkend en behandeld als een essentiële dienstverlener⁵⁷ ⁵⁸. (Reëel probleem wanneer het College de continuïteit van de dienstverlening wil garanderen, bijvoorbeeld bij vragen naar meer beschermingsmateriaal, prioritering bij testing, enz.).
- Er wordt een wettelijke basis en een financiële tegemoetkoming voor thuiswerk gevraagd.
- Er is nood aan de versoepeling van de regeling voor personen die in aanmerking kunnen komen voor de terugbetaling van kilometervergoedingen voor dienstverplaatsingen of de terugbetaling van woon-werkverkeer bij gebruik van het eigen voertuig.
- Een specifieke budgettaire reservering van middelen voor crisissituaties lijkt nuttig. Immers, in de COVID-19-crisis moeten zowel reguliere investeringskosten als werkingskosten worden aangesproken om te kunnen voldoen aan specifieke criskosten (bv. beschermingsschermen, ontsmettingsgels, handschoenen, signalisatiemateriaal ...).

C. Parketten:

De meeste parketten (elf) verklaren dat ze onvoldoende middelen hadden om de gezondheids crisis te beheren. Het gaat om materiële (beschermings)middelen en informaticamateriaal. Sommige parketten kampten ook met een tekort aan personeel.

In een parket werd telewerk bemoeilijkt omdat er onvoldoende informaticamateriaal was en dossiers niet waren gedigitaliseerd.

Door het gebrek aan beschermingsmateriaal moest het personeel van het parket in het begin van de crisis zelf maskers kopen.

In een ander parket waren er onvoldoende draagbare computers voor het administratief personeel. Dat parket heeft onvoldoende administratief personeel en criminologen.

In een derde parket heeft nog niet iedereen een draagbare computer, zodat het moeilijk was om aan telewerk te doen. Bovendien zijn niet alle documenten/dossiers gedigitaliseerd. Er was ook niet onmiddellijk beschermingsmateriaal voorhanden. Dat heeft de geloofwaardigheid van de organisatie aangetast.

D. College van het openbaar ministerie:

Het College weet dat er onvoldoende computers zijn voor het administratief personeel van de parketten. De vraag was veel groter dan het aanbod tijdens de crisis. De steundienst had 250 computers gevraagd en heeft er maar 100 ontvangen. Ook vandaag blijven de aanvragen toestromen. Er zal worden overlegd met de dienst ICT van de FOD Justitie om de verdeling van de draagbare computers te rationaliseren.

In het begin van de crisis heeft het College veel aanvragen voor headsets voor de vergaderingen en zittingen ontvangen. De steundienst heeft de entiteiten bevraagd over hun behoeftes. De Inspectie van Financiën heeft slechts een deel van de bestellingen goedgekeurd.

Het College schrijft het gebrek aan middelen niet enkel toe aan de FOD Justitie, maar ook aan de Inspectie van Financiën en de naleving van de regels inzake overheidsopdrachten.

In een crisis als deze moeten de korpschefs maximaal vertrouwen hebben in het College voor de bestelling van de middelen.

⁵⁷ De HRJ steunt dit begrip van essentiële dienstverlener in zijn advies over het voorontwerp van pandemiewet, dat op 22/03/2021 op zijn website werd gepubliceerd. <https://hrj.be/nl/publicaties/2021/de-strijd-tegen-een-pandemie-mag-niet-ten-koste-gaan-van-de-goede-werking-van-de-rechterlijke-orde->

⁵⁸ In de bijlage bij het ministerieel besluit van 18/03/2020 houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken, wordt Justitie als een essentiële dienst beschouwd. <https://www.ejustice.just.fgov.be/eli/bsluit/2020/03/18/2020030331/staatsblad>

In het begin was er ook een probleem voor de mondmaskers. De gevangenen hebben er moeten maken. (Zie volgend thema over de bestelling van materiaal).

Het College wenst te onderstrepen dat de interne en externe communicatiemiddelen (computer, gsm, enz..) van de colleges en van alle entiteiten van het Openbaar Ministerie tijdens een crisis absoluut te allen tijde gegarandeerd moeten zijn. Dit moet een prioritaire opdracht van de FOD Justitie zijn.

E. FOD Justitie:

De FOD Justitie leverde tijdens de crisis weinig steun voor de levering van beschermingsmateriaal. Dat was gedeeltelijk te wijten aan het onvermogen van de leveranciers van de 'e-catalogus' om te leveren aan Justitie, die nochtans een sleutelsector is, en gedeeltelijk aan het gebrek aan budgettaire zekerheid voor de bijkomende uitgaven. De meeste korpschefs hebben als 'goede huisvader' gehandeld waardoor een bepaalde veiligheid kon worden gegarandeerd.

De FOD Justitie legt uit dat de 'covidenvoloppes' geen budget voorzien voor draagbare computers. Het 'covidbudget' dat dit jaar werd ingevoerd, heeft enkel betrekking op werkingskosten en niet op investeringskosten.

De FOD Justitie wijst erop dat de 'coronaprocedures' voor de aanwerving van onthaal- en schoonmaakpersoneel snel verliepen⁵⁹. Dat was echter niet voelbaar op het terrein. De FOD Justitie legt uit dat het Directoraat-Generaal Rechterlijke Orde, verder DGRO genoemd, snel heeft gereageerd. Het heeft berekeningen gemaakt in functie van de behoeften aan personeel in de verschillende gebouwen en vastgesteld dat sommige rechtscolleges geen initiatief op dit vlak hadden genomen. Er was budget voor 74 aanwervingen en uiteindelijk werden slechts 65 personen aangeworven.

De coronacontracten liepen af conform de procedure die de Inspectie van Financiën had bepaald.

De FOD is van mening dat hij over een betere en snellere organisatie van het beheer van de middelen moet beschikken. Daarnaast wil hij de leveranciers rechtstreeks benaderen bij crisis, systematisch alternatieve middelen zoeken en een verdelingsmechanisme van de middelen invoeren: wie krijgt wat? Wie levert aan wie? Wie zorgt voor de interne verdeling?

Beoordeling door de HRJ:

De geauditeerden hadden duidelijk te weinig middelen om de continuïteit van de dienstverlening en ieders veiligheid te garanderen. Dit probleem is al lang gekend bij de rechterlijke orde.

Een crisismanager zou zeker nuttig geweest zijn tijdens de crisis.

De HRJ stelt vast dat de middelen op sommige momenten misschien noch aangepast, noch geschikt waren. Talrijke korpschefs hebben bijvoorbeeld uitgelegd dat ze Skype gebruikten vóór de applicatie Webex ter beschikking werd gesteld van de rechterlijke orde en dat ze eigenlijk tevreden waren met Skype.

Meerdere voorzitters hebben de behoeften van hun rechtbank in een tabel in Excel moeten invullen. Het was een goed initiatief van het College om de rechtbanken te helpen. New Infra zorgde echter voor dubbel gebruik door diezelfde vraag te stellen aan de rechtbanken. Er is een probleem met rolverdeling en verantwoordelijkheden die niet zijn vastgelegd.

⁵⁹ Cashflowcontracten. Het cashflowpersoneel verwijst naar personen met een cashflowcontract (wanneer de FOD Justitie in de loop van een begrotingsjaar vaststelt dat het personeelsbudget voor het lopende boekjaar niet volledig zal worden gebruikt, worden de betrokken budgettaire middelen gebruikt voor de tijdelijke aanwerving van personeel in plaats van ze ongebruikt te laten. De FOD Justitie wijst die medewerkers toe aan de rechtbanken waar de behoefte het grootst is en overlegt hiervoor eerst met het college. Ze werken met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde duur (tot 31.12 van het jaar in kwestie), in afwachting van de invulling van de vacante plaatsen.

De HRJ stelt echter vast dat de entiteiten het nodige gedaan hebben met de beschikbare middelen om de continuïteit van de dienstverlening zo goed mogelijk te garanderen.

3.2.8 Bestellingen van beschermingsmateriaal

Vaststellingen:

22. De rechtbanken en de parketten hebben, in een eerste fase, op eigen houtje de gezondheid en de veiligheid van hun medewerkers en van de bezoekers gegarandeerd. Sommigen hebben met hun eigen geld beschermingsmateriaal gekocht. Daarna hebben de colleges de bestellingen en de verzending van het materiaal naar de entiteiten voor hun rekening genomen.

23. Er werd weinig beschermingsmateriaal geleverd. Hoewel het rechtssysteem een essentiële dienst is, was het niet prioritair voor de leveranciers. Belangrijke leveringen werden uitgesteld.

24. De 'COVID-19-enveloppes' die tijdens de crisis werden ingevoerd, hadden enkel betrekking op werkingskosten en niet op investeringskosten. Sommige geauditeerden waren niet op de hoogte van die enveloppes.

25. De aankoopprocedures en begrotingsregels bij crisissen zijn nogal log.

Analyse:

A. Rechtbanken van eerste aanleg:

Elf rechtbanken verklaren dat ze het beschermingsmateriaal via het College hebben moeten bestellen tijdens de crisis. In normale tijden bestellen de rechtbanken hun materiaal via de 'e-catalogus' van de FOD Justitie.

Zes rechtbanken wijzen er evenwel op dat het niet duidelijk was welke rol het College en de FOD Justitie speelden bij de bestelling van materiaal.

Negen rechtbanken melden dat het bestelde materiaal te laat werd geleverd.

De dertien rechtbanken hebben zelf het initiatief genomen om materiaal te kopen.

Ze hebben zich moeten beredderen om de veiligheid en bescherming van iedereen te garanderen. (Hulp van de gemeente, aankopen in lokale winkels, bij Brico, bij de apotheek, vraag aan vrienden, aan privébedrijven...).

B. College van de hoven en rechtbanken:

Het College legt uit dat de beheersautonomie nog niet werd ingevoerd. Het College hangt nu nog steeds af van de minister en de FOD Justitie.

Dit betekent dat de beslissingsbevoegdheid van het College afhangt van de middelen die aan het College worden toegewezen.

In het begin van de crisis hebben enkele gerechtelijke entiteiten zelf bestellingen gedaan.

Het College heeft vervolgens zelf het initiatief genomen om de behoeften aan beschermingsmateriaal in kaart te brengen en bestellingen te doen, omdat elk initiatief vanuit de FOD Justitie op zich liet wachten.

Het College heeft daarna aan de directiecomités aangeraden zelf beschermingsmateriaal te bestellen op de lokale markt én heeft de FOD Justitie gevraagd zijn verantwoordelijkheid te nemen door te bevestigen dat deze

bestellingen op de eigen werkingskosten van de directiecomités zouden worden terugbetaald. Die bevestiging liet op zich wachten.

De directiecomités kregen op 9/05/2020 te horen dat bestellingen via eigen werkingskosten zouden worden terugbetaald door de FOD Justitie.

De aankopen na 1/09/2020 konden niet meer worden terugbetaald met de corona-enveloppe omdat de FOD Justitie die terugbetaling niet meer kon garanderen. Dit werd zo gecommuniceerd aan de directiecomités maar blijktbaar zijn er onduidelijkheden gebleven op het terrein.

Er is vandaag nog steeds een tekort aan materiaal (laptop) en aan rechtszekerheid (geen wetteksten die het telewerk voor het gerechtspersoneel regelen).

De FOD Justitie is reactiever geworden, met name wat het IT-materiaal betreft, maar de rechterlijke orde kan nog steeds niet voldoen aan de behoeften op het terrein. Er zal worden vergaderd met de FOD Justitie om een crisisplan op te stellen.

C. Parketten:

De parketten verklaren dat ze het beschermingsmateriaal via de steundienst van het College hebben moeten bestellen tijdens de crisis.

In normale tijden wordt er besteld via de 'e-catalogus' van de FOD Justitie.

De vraag was groot en de leveranciers kampten met bevoorradingsproblemen; de steundienst van het College heeft de organisatie overgenomen toen bleek dat de centrale aankoopprocedure niet correct werkte.

Het beschermingsmateriaal werd te laat geleverd. Twaalf parketten hebben hun materiaal daarom zelf aangekocht. Dit materiaal werd:

- Hetzij aangekocht door de korpschef met zijn eigen geld.
- Hetzij aangekocht op het budget voor werkingskosten van de entiteit.
- Hetzij gemaakt door het personeel.

Een eerste parket verklaart dat het materiaal van de FOD Justitie verwachtte, maar dat de FOD Justitie naar zijn mening volledig afwezig was tijdens deze crisis.

Een tweede parket verklaart dat het materiaal dat bij de FOD Justitie en de steundienst werd besteld, met vertraging werd geleverd.

Een ander parket stipt aan dat de FOD Justitie de eerste aankopen van beschermingsmateriaal heeft terugbetaald.

Een laatste parket meldt echter dat noch de FOD Justitie, noch de steundienst het beschermingsmateriaal dat het parket heeft aangekocht, heeft terugbetaald.

Het was niet duidelijk welke rol het College en de FOD Justitie speelden bij de bestelling van materiaal.

Er werd bovendien niet helder gecommuniceerd over het budget en het aankoopproces. De parketten gingen eerst via de FOD Justitie, dan via de steundienst om de aankopen vervolgens zelf te doen zonder te weten of ze zouden worden terugbetaald via de COVID-19-enveloppe die de FOD Justitie had gecreëerd.

D. College van het openbaar ministerie:

Het College legt in zijn evaluatie uit dat de federale overheid geen beschermingsmateriaal voorradig had. In het begin van de crisis was het niet duidelijk wie verantwoordelijk zou zijn voor de aankopen, de financiering (DGRO verwees naar de centrale budgetdienst van de FOD en deze verwees naar de FOD Volksgezondheid) en was er een gebrek aan communicatie en crisisbeheer.

De steundienst heeft vrij snel de aankoop van beschermingsuitrusting voor alle parketten gecoördineerd op basis van de verslagen van de preventieadviseurs en na enquête bij de directiecomités.

Omdat er bij de leveranciers van de FOD Justitie geen beschermingsmateriaal voorhanden was (alles ging naar FOD Volksgezondheid), heeft de steundienst OM, na goedkeuring van de Inspectie van Financiën het beschermingsmateriaal zelf gekocht⁶⁰. De uitgaven van de steundienst en de parketten zullen worden gerecupereerd via buitengewone provisies die daarvoor werden samengesteld (bij de FOD BOSA).

De praktische organisatie van de leveringen ter plaatse was mogelijk dankzij de inzet van personeel van de steundienst en in de plaatselijke entiteiten.

Door het gebrek aan duidelijk afgebakende rolverdeling en verantwoordelijkheden, de bevoorradingstekorten bij de huidige leveranciers van de FOD Justitie, de onduidelijkheid over het te besteden budget en de manke communicatie tussen de verschillende actoren moesten de eerste beschermingsuitrustingen bij aanvang van de crisis door de parketten zelf worden aangekocht en vervolgens door de steundienst. Ondanks de gecentraliseerde aankopen werd het noodzakelijke beschermingsmateriaal ook niet snel geleverd.

Daarna heeft het College, samen met de steundienst, ingespeeld op de tweede golf door de behoeften van het Openbaar Ministerie op te tekenen en materiaal te bestellen bij een nieuwe leverancier van de FOD BOSA voor de periode tot eind december 2020.

E. FOD Justitie:

De meeste bestellingen worden via de elektronische catalogus (e-catalogus) geplaatst. Iedereen heeft toegang tot de catalogus en kan bestellingen plaatsen. De vraag was echter veel te hoog tijdens de crisis en de leveringstermijnen waren te lang. De geauditeerde entiteiten hebben zelf aankopen gedaan en de FOD Justitie bevestigt dat hij de kostprijs heeft terugbetaald.

Tijdens zijn gesprek met de HRJ heeft de FOD uitgelegd dat de entiteiten in het begin van de crisis zelf beschermingsmateriaal voor het personeel hebben aangekocht via het budget voor werkingskosten. De FOD Justitie weet dat sommige entiteiten trager gereageerd hebben dan andere omdat ze niet op de hoogte waren van de bestaande financiële compensatie (COVID-19-enveloppe).

Na de lockdown was er nood aan ander materiaal zoals plexiglas. De FOD heeft gereageerd via New Infra, maar de procedure sleepte lang aan ten gevolge van de overheidsopdrachten. Eerst hebben de directiecomités de aankopen gedaan en daarna leverde de DGRO van de FOD Justitie materiaal (hydroalcoholische gel voor het publiek - plexischermen).

Beoordeling door de HRJ:

De bestelprocedure voor beschermingsmateriaal tijdens de crisis was niet voor iedereen duidelijk.

⁶⁰ € 100.000 van het algemeen werkingskrediet van de steundienst van het college werd geormerkt voor de corona-aankopen.

Zoals hoger vermeld bestellen de entiteiten hun materiaal in normale tijden via de 'e-catalogus' van de FOD Justitie. Tijdens de crisis hebben de colleges vrij snel beslist om die rol over te nemen. In het begin kregen/vonden de entiteiten echter geen beschermingsmateriaal omdat de centrale leveranciers van de FOD niet voldoende voorraden hadden (alles ging naar FOD Volksgezondheid). Ze hebben er dan maar zelf voor gezorgd (door het ergens anders te bestellen, door in plaatselijke winkels te kopen, enz.).

De respectieve rollen en verantwoordelijkheden van de colleges en de FOD Justitie hadden in het begin moeten worden verduidelijkt. Het zou een tijdbesparing hebben opgeleverd en dubbel of zelfs driedubbel werk bij de bestellingen hebben voorkomen. (Bestellingen via de e-catalogus van de FOD Justitie, bestellingen via de colleges, bestellingen via New Infra in sommige entiteiten).

De HRJ heeft bovendien vastgesteld dat de aankoopprocedures en de begrotingsregels bij crisissen niet duidelijk en vrij log zijn. De reactie in crisissituaties kan daardoor vertraging oplopen.

De FOD Justitie legt uit dat de uitgaven werden terugbetaald maar sommige entiteiten geven aan dat dat niet het geval is.

Tal van geauditeerden wisten niet dat er een COVID-19-enveloppe bestond. Indien de FOD Justitie hier beter over gecommuniceerd had (en over de procedure hoe op de enveloppe beroep te doen), hadden meer korpschefs hun eigen geld dat gebruikt werd voor het aankopen van het eerste beschermingsmateriaal kunnen recupereren.

3.3 ZICH VOORBEREIDEN OP DE TOEKOMST

► *Houdt verband met auditvraag nr. 6:*

Nagaan:

- a. Hoe de geauditeerden zich voorbereiden om in de toekomst de continuïteit van de dienstverlening te kunnen garanderen bij vergelijkbare crisissen;*
- b. Wie hierover een beleid kan uittekenen.*

3.3.1 Het continuïteitsplan⁶¹

Vaststellingen:

1. Geen enkele geauditeerde had voor de crisis een plan of beleid om de continuïteit van de dienstverlening bij crisis te garanderen.
2. Sommige korpschefs hebben de intentie om een plan op te stellen en/of zouden een continuïteitsplan heel nuttig vinden.
3. De colleges en de FOD Justitie hebben beslist geen continuïteitsplan op te stellen. Andere initiatieven zijn lopend.

Analyse:

A. Rechtbanken van eerste aanleg:

Vijf rechtbanken verkiezen dat het College de grote richtlijnen bij toekomstige crisissen uitstippelt.

Vijf rechtbanken zijn van mening dat de hulp van een deskundige in crisisbeheer bij een crisis of op zijn minst een opleiding in de materie in grote mate zou helpen om een crisis het hoofd te bieden.

Vier rechtbanken verklaren niet overtuigd te zijn dat het College een dergelijk plan moet opstellen. Niet alle rechtbanken zijn immers identiek.

Volgens drie rechtbanken moet de FOD Justitie een dergelijk plan uitstippelen.

Drie rechtbanken hebben initiatieven ter zake genomen.

Bij een rechtbank heeft de voorzitter onmiddellijk op eigen initiatief een elektronisch en fysiek dossier samengesteld met richtlijnen voor een nieuwe crisis.

Een andere rechtbank beschikte voor de crisis reeds over een communicatie- en overlegssysteem en had dus reeds een basis om verder te werken.

Een laatste rechtbank zegt dat de personele middelen zo beperkt zijn dat crisisbeheer tot de dagelijkse taken van het directiecomité behoort.

⁶¹ Het bedrijfscontinuïteitsplan (business continuity plan) somt de procedures en middelen op die nodig zijn om de continuïteit van de essentiële diensten van de organisatie te garanderen. Een, zelfs beperkte, onderbreking van de activiteit kan volstaan om de plaats of reputatie van een bedrijf in een concurrentiële sector in gevaar te brengen. De redactie van een bedrijfscontinuïteitsplan is dus een manier om vooruit te lopen op crisissen en de dienst te vrijwaren tegen de ergste gevolgen van die crisissen.

B. College van de hoven en rechtbanken:

Het College beschikte niet over een plan om de continuïteit van de dienstverlening en de activiteiten van de hoven en rechtbanken bij crisis te garanderen. Het heeft wel altijd, met respect voor de richtlijnen van de Nationale Veiligheidsraad, het maximale gedaan opdat de continuïteit van de hoven en rechtbanken kon gegarandeerd worden.

In overleg met de verschillende partners wordt er gewerkt aan een crisisplan zowel op het niveau van Justitie als geheel met de verschillende partners, als binnen het College ter ondersteuning van de directiecomités.

Het College legt uit dat het Gemeenschappelijk Beheerscomité (GeBeCom)⁶² verwijst naar het comité dat is samengesteld uit de leden van het directiecomité van de FOD Justitie en de voorzitters van de colleges. Ook een lid van de beleidscel van de minister is aanwezig op die vergaderingen. GeBeCom is verantwoordelijk voor de globale aansturing en opvolging van die (crisis)plannen.

Het College van de hoven en rechtbanken heeft een gedeeltelijke verantwoordelijkheid. Het neemt specifieke acties om de dienstverlening en de activiteiten van de hoven en rechtbanken bij crisis te garanderen.

De aard van de acties heeft als rode draad:

- Een mechanisme van crisisbeheer organiseren, ongeacht het type van crisis. De reacties op de crisis moeten automatisch en onmiddellijk zijn.
- Op strategisch niveau moeten afspraken gemaakt worden binnen het Gemeenschappelijk Beheerscomité over de rollen en functies van de FOD Justitie en de colleges daarin. Het College van de hoven en rechtbanken werkt aan een crisismanagementplan. (Wanneer spreken we van een crisissituatie? Wanneer er zich een crisissituatie voordoet bij een of meerdere gerechtelijke entiteiten, welke mechanismen treden er dan in werking? Wanneer operationaliseert het crisismanagementteam de operationele crisiscel?)
- Op operationeel niveau moet duidelijk zijn wie deel uitmaakt van de crisiscel en welke communicatiekanalen en werkwijzen worden geactiveerd.
- Op communicatievlak worden verantwoordelijkheden voor interne en externe communicatie aangeduid.
- De kerntaken moeten duidelijk worden gedefinieerd per type van crisis. Op het vlak van business continuity worden definities van de kerntaken en functies voorbereid per type van crisis. Noodplannen en evacuatieplannen dienen voorbereid en geoefend te worden.

Het College heeft op 20 november 2020 eveneens een strategische denkoefening georganiseerd met de directiecomités. Dat gebeurde via een webinar. De rolverdeling, waarden en strategische doeleinden van het College werden verduidelijkt.

Het College herinnert eraan dat het instaat voor het beheer van alle Belgische hoven en rechtbanken. Het staat in voor de goede werking van de zetel en draagt bij tot de onafhankelijkheid, de kwaliteit en de doeltreffendheid van de hoven en rechtbanken en tot hun oriëntatie naar de burger toe. Conform zijn wettelijke opdrachten moet het College in de eerste plaats de directiecomités uiteenlopende steun verlenen:

- Door de directiecomités te steunen in hun beheersautonomie.
- Door verbetering te initiëren of te faciliteren. Het doet dat via maatregelen om de informatisering, een strategisch personeelsbeleid en de werklastmeting te organiseren.
- Door richtlijnen en dwingende aanbevelingen voor de directiecomités uit te vaardigen.

⁶² Het Gemeenschappelijk Beheerscomité (afgekort 'GeBeCom') is het formele orgaan waarin de Colleges betrokken zijn bij beheersbeslissingen van de FODJ én de minister van Justitie. Het GeBeCom is samengesteld uit de voorzitter van de FODJ en zijn stafdirecteurs en directeurs-generaal, de directeur van de beleidscel, de voorzitter en één lid per College én de directeurs van de steundiensten. Ook het Hof van Cassatie is aanwezig met één persoon als observator. De voorzitter van het directiecomité en de voorzitters van de Colleges beslissen bij consensus. Bij gebrek aan consensus wordt de beslissing voorgelegd aan de minister van Justitie.

- Door de nodige middelen te rechtvaardigen en het beheer en het optimale gebruik van die middelen te garanderen.

Naar aanleiding van die reflectiedag en met als doel een crisismanagementplan op te stellen, heeft het College procedures opgesteld om te bepalen:

- Wanneer een directiecomité een incident als crisis kan bestempelen
- Wanneer meerdere directiecomités een crisis als nationale crisis kunnen bestempelen
- Wanneer het College het initiatief moet nemen
- Welke sleutelactiviteiten moeten worden voortgezet.

C. Parketten:

Tien parketten hebben aangestipt dat ze een plan zullen opstellen en/of een continuïteitsplan nuttig zouden vinden.

Een parket heeft een document opgesteld om de te nemen maatregelen te prioriteren.

Een ander parket heeft een document met de essentiële taken opgesteld. Dit soort plan werd opgenomen in drie omzendbrieven die door het directiecomité werden bekrachtigd.

Een ander parket heeft een 'kleurenbarometer' uitgewerkt voor een pandemie en het continuïteitsplan dat in het verleden voor terreuraanvallen werd opgesteld, als richtlijn gebruikt om de coronacrisis aan te pakken.

Een parket werkt aan een plan. Het steunt hiervoor op INTOSAI en het zal een risicoanalyse en een analyse van de kritische processen maken.

Een ander parket licht toe dat er in de context van het terrorisme een cascaderегeling werd ingevoerd voor grote incidenten. Met die regeling is het duidelijk wie welke functies waarnam. Het heeft die werkwijze uitgebreid met de covidrichtlijnen en zal dit alles in een nota gieten.

Een laatste parket zou tegen het einde van het jaar een plan willen opstellen met de belangrijkste aandachtspunten bij noodgevallen.

D. College van het openbaar ministerie:

Het College zal geen continuïteitsplan opstellen. Het licht toe dat het uitschrijven van een continuïteitsplan het oplijsten veronderstelt van alle mogelijke rampscenario's die zich zouden kunnen voordoen (risicoanalyse). Dit blijft een zeer theoretische oefening die zeer sterk afhankelijk is van de aard van de crisis en van de houding van de andere actoren.

Het College kan inspelen op dringende situaties. Dankzij de hiërarchische structuur van het Openbaar Ministerie kan het bindende richtlijnen opleggen en gemakkelijk doen aanvaarden.

Het Openbaar Ministerie heeft ervaring met crisissituaties, waarvoor draaiboeken bestaan, zoals een terroristische aanslag of een criminele gijzelings situatie.

Het College van procureurs-generaal en het College van het openbaar ministerie kunnen terugvallen op een jarenlang functioneren binnen een duidelijk wettelijk kader, met een zeer gedegen en parate kennis van de doelstellingen van het Openbaar Ministerie, de essentiële activiteiten en de sleutelprocessen ervan en met een goed geoliede ondersteuning door de expertisenetwerken. De colleges vergaderen wekelijks. De rolverdeling en verantwoordelijkheden van eenieder binnen het Openbaar Ministerie en binnen de colleges zijn duidelijk en bij wet bepaald. Het College heeft ook aangetoond dat het tijdens de beheersing van de crisis corrigerend en verbeterend kan optreden. De hiërarchische structuur van het Openbaar Ministerie en de mogelijkheid voor de colleges om dwingende richtlijnen en omzendbrieven uit te vaardigen, laten toe 'snel te starten en te schakelen' en 'vlot anders te schakelen' indien nodig.

Het College is er daarom voorstander van om bij een nieuwe crisis, in functie van de aard ervan, zeer snel een COL uit te vaardigen met algemene richtlijnen die dan verder door de korpschefs van de entiteiten kunnen worden geconcretiseerd voor hun entiteit en arrondissement. Dat is thans ook gebeurd, zowel op beheersmatig vlak (omzendbrief COL OMP 3/2020) als op beleidsmatig vlak (waar niet alleen zeer snel een algemene omzendbrief COL 6/2020 werd uitgevaardigd, maar waar tientallen relevante omzendbrieven onmiddellijk onder de loep werden genomen en zo nodig, na bespreking en aanpassing op het College van procureurs-generaal, werden herzien en uitgevaardigd). Deze omzendbrieven maakten in de coronacrisis de continuïteitsplannen van de beide colleges uit. Het College verkiest bij een nieuwe crisis op dezelfde wijze te blijven functioneren.

E. FOD Justitie:

Volgens de FOD Justitie is een continuïteitsplan nodig, maar niet op het niveau van de FOD. Hij wil steun en methodologie aanleveren, maar de rechterlijke organisatie moet zelf het initiatief nemen.

Beoordeling door de HRJ:

Sommige geauditeerden voeren procedures, kaders, richtlijnen, een crisisplan in. Ze vormen misschien geen bedrijfscontinuïteitsplan in de eigenlijke zin, maar ze kunnen enkel positief zijn voor de toekomst.

De HRJ is van mening dat de colleges een rol hebben in het ontwerp van een continuïteitsplan. Ze zouden op zijn minst de grote richtlijnen moeten opstellen. Dat moet gebeuren in samenwerking met het terrein. De korpschefs en de colleges zouden veel hebben aan de hulp van een expert in business continuity.

Een dergelijk plan moet volgende elementen bevatten:

- **Een context:** de doelstellingen van de entiteit, de essentiële activiteiten en de sleutelprocessen (nodig voor de werking van de essentiële activiteiten).
- **Een risicoanalyse:** of op zijn minst een lijst van gevolgen bij verschillende scenario's die zich kunnen voordoen (vb. mondiale pandemie).
- **Een strategie voor bedrijfscontinuïteit:** voor het geheel van de activiteiten en, wanneer het noodzakelijk is om sommige van deze activiteiten te beperken, bepalen wat de minimale dienstverlening is voor elke essentiële activiteit? Hoelang kan de activiteit worden onderbroken? Welke middelen zijn beschikbaar om die activiteiten te garanderen?
- **Rollen en verantwoordelijkheden:** moeten worden bepaald.
- **Een voorziening voor crisisbeheer:** voor de tenuitvoerlegging en de communicatie van het plan bij crisis.
- **Een verbeteringspad:** na een crisis kunnen nagaan of het plan doeltreffend was en op die manier het systeem continu verbeteren.

3.3.2 Toekomst

Vaststellingen:

4. Alle geauditeerden melden dat de crisis het gebrek aan materiële en personele middelen duidelijk heeft benadrukt.

5. Er waren onvoldoende (personele, financiële en materiële) middelen om een optimale continuïteit van de dienstverlening te garanderen.

6. Er is nood aan een continuïteitsplan met de beschrijving van de rolverdeling, de verantwoordelijkheden van iedereen en met een beschrijving van de belangrijkste procedures.

7. De geauditeerden zouden over een werkzame samenwerkings- en overlegstructuur moeten beschikken.

8. De meeste geauditeerden vragen om meer in te zetten op informatisering (digitalisering, telewerk, videoconferentie enz.).

Analyse:

A. Rechtbanken van eerste aanleg:

De rechtbanken hebben toegelicht wat ze nodig vinden om de continuïteit van de dienstverlening bij soortgelijke crisissen in de toekomst of een derde golf te garanderen. Ze hebben ook aangegeven dat er tijdens deze crisis een tekort was aan beschermingsmateriaal en middelen, maar hebben ook enkele positieve punten vermeld.

Om beter voorbereid te zijn bij een volgende crisis vragen de meeste rechtbanken een verregaande informatisering en om te kunnen:

- beschikken over informaticamiddelen,
- beschikken over draagbare computers om te kunnen telewerken,
- beschikken over schermen en micro's om sommige zittingen via videoconferentie te kunnen doen,
- dossiers digitaliseren om thuis te kunnen werken.

De rechtbanken vermelden ook andere elementen waarmee voor een volgende crisis rekening moet worden gehouden:

- beschikken over meer human resources,
- beschikken over een crisisbeheerder of op zijn minst een opleiding ter zake,
- verduidelijken van de rollen, verantwoordelijkheden en opdracht van het College⁶³ bij een crisis,
- vaker worden geraadpleegd door het College voor het aanbevelingen of dwingende richtlijnen uitvaardigt,
- de rol van de FOD Justitie verduidelijken.

Meerdere rechtbanken zouden de interne en externe communicatie willen versterken en deze voor de verschillende rechtscolleges in grotere mate coördineren.

De crisis heeft ook positieve aspecten aangetoond.

De rechtbanken zijn het erover eens dat de interacties met andere (interne en externe) belanghebbenden buitengewoon nuttig waren.

Leden van de rechtbank waren van goede wil en reageerden snel zodat iedereen zich heeft kunnen aanpassen.

De minimale dienstverlening kon worden gehandhaafd dankzij het werk in blokken of ploegen, de vertegenwoordiging van de rechtzoekende door hun advocaten, de zittingen via videoconferentie, telewerk, de schriftelijke rechtspleging, digitale uitwisselingen.

B. College van de hoven en rechtbanken:

Het College wil in de toekomst een strategische in plaats van operationele rol spelen.

Het wil evenwel een tool invoeren om de zaken op vaste uren op de zittingen te plannen (op die manier wordt niet iedereen op hetzelfde uur opgeroepen). Sommige rechtscolleges plannen de zaken al op vaste uren.

Het College zal behoeften moeten vaststellen, middelen in ontvangst moeten nemen en verdelen.

De behoeften van het terrein worden nu reeds opgetekend.

⁶³Sinds de denkoefening van 20 november 2020 zijn de rollen van het college duidelijker. Zie pagina 68 van het verslag.

C. Parketten:

De parketten hebben toegelicht wat ze nodig vinden om de continuïteit van de dienstverlening bij soortgelijke crisissen in de toekomst of een derde golf te garanderen. Ze hebben ook aangegeven dat er tijdens deze crisis een tekort was aan beschermingsmateriaal en middelen.

De meeste parketten vragen een verregaande informatisering om beter voorbereid te zijn bij een volgende crisis:

- digitalisering van de dossiers,
- wettelijk kader voor videoconferenties,
- wettelijk kader voor telewerk voor iedereen,
- algemeen gebruik van de elektronische handtekening,
- betere IT-infrastructuur.

De parketten vermelden ook andere elementen die voor een volgende crisis belangrijk zijn:

- meer middelen, zowel materieel (IT, bescherming enz.) als personeel (IT, communicatie, administratief personeel, magistraten enz.),
- evaluatie van de genomen maatregelen,
- een echte overlegstructuur,
- motivering van de teams: sommige parketten melden spanningen in de teams, verlies van gezelligheid, groeiende angst in de teams of mensen die in zichzelf gekeerd werden.

D. College van het openbaar ministerie:

Het College wil autonoom kunnen beslissen over middelen.

Het College benadrukt de absolute nood aan digitale dossiers, de ontwikkeling van Justscan, draagbare computers voor de personeelsleden, een wettelijk kader voor telewerk. Het streeft ook naar een reële koppeling van de databanken van de strafrechtsketen en de uitbreiding van zijn Crossborder naar nader te bepalen domeinen.

Het College zou in de toekomst zijn gebruikelijke samenstelling behouden. De oprichting van een nieuw orgaan in volle crisis, heeft niet gewerkt zoals verwacht.

Dankzij de interne evaluatie heeft het College vastgesteld dat de procureurs des Konings onvoldoende geïnformeerd waren tijdens deze crisis. De communicatie moet dus worden verbeterd.

4. AANBEVELINGEN

De aanbevelingen zijn gegroepeerd rond de drie thema's en gerangschikt volgens belangrijkheid:

- **Belangrijke** aanbevelingen zijn aanbevelingen die het **meest essentieel** zijn. Ze vloeien voort uit bevindingen die een mogelijk grote impact hebben op de geauditeerde entiteit. Dit soort aanbevelingen vereist de uitvoering van een of meer duidelijke, **prioritaire** actie(s).
- **Niet-prioritaire** aanbevelingen zijn **aandachtspunten**. Ze vragen niet noodzakelijkerwijs om concrete acties, maar het is toch raadzaam deze aandachtspunten **op te volgen**.

Het auditverslag bevat **11** aanbevelingen, waarvan **2 belangrijke** en **9 niet-prioritaire**.

In de gekleurde zone rechts van de aanbeveling wordt aangegeven aan wie de aanbeveling wordt gericht.

	Wetgever	FOD Justitie	Rechtbanken	Parketten	College van H&R	College van het OM
1. De continuïteit van de dienstverlening garanderen						
Aanbeveling 1: Zorg ervoor dat de informatie over de maatregelen genomen in de verschillende entiteiten snel en gemakkelijk toegankelijk is op de websites van de colleges, de rechtbanken en de parketten.			x	x	x	x
Aanbeveling 2: Zorg ervoor dat de entiteiten beschikken over betrouwbare en nuttige statistieken.		x			x	x
Aanbeveling 3: Maak telewerk mogelijk door meer doorgedreven digitalisering van de dossiers en door de entiteiten de nodige draagbare computers te verschaffen.		x				
Aanbeveling 4: Verduidelijk de regels en voorwaarden voor dienstvrijstellingen.		x	x	x	x	x

	Wetgever	FOD Justitie	Rechtbanken	Parketten	College van H&R	College van het OM
--	----------	--------------	-------------	-----------	-----------------	--------------------

2. Middelen, bevoegdheden en rollen

Aanbeveling 5: Verduidelijk de toepassingsvoorwaarden van videoconferenties.	x					
Aanbeveling 6: Stel het informaticamateriaal voor videoconferenties ter beschikking.		x				
Aanbeveling 7: Voer een daadwerkelijke samenwerkings- en overlegstructuur met de verschillende belanghebbenden in.		x	x	x	x	x
Aanbeveling P1: Geef de entiteiten voldoende middelen om de continuïteit van de dienstverlening te garanderen.		x				
Aanbeveling 8: Ontwikkel een instrument om de behoeften (aan materiaal, personeel, informaticamateriaal) van de entiteiten na te gaan.		x			x	x
Aanbeveling 9: Stel een expert in crisisbeheer ter beschikking van de entiteiten.		x				

Aanbeveling P2:

	X	X	X	X
--	---	---	---	---

- Verduidelijk de verantwoordelijkheden van iedereen voor de invoering van de maatregelen.
- Bepaal de onmisbare activiteiten en de kritieke processen voor de continuïteit van de dienstverlening.
- Breng in kaart welke taken thuis kunnen worden uitgevoerd en welke personen kunnen telewerken.
- Verduidelijk de rolverdeling en verantwoordelijkheden van eenieder in geval van crisis.
- Verduidelijk de bestelprocedure bij crisis en in 'normale' tijden.

5. BESLUIT

Met de audit over de impact van de COVID-19-crisis werd gekeken of de rechtbanken van eerste aanleg, de parketten bij die rechtbanken en de colleges van de zetel en het openbaar ministerie de continuïteit van hun dienstverlening hebben kunnen garanderen met voldoende aandacht voor de gezondheid en de veiligheid van de medewerkers en de rechtzoekenden en met garantie voor de rechten van die laatsten.

Daarnaast werd gekeken of de geauditeerden over de middelen en bevoegdheden konden beschikken om dergelijke crisis aan te pakken en hoe ze zich op een eventuele toekomstige gelijkaardige crisis voorbereiden.

1. De geauditeerden hebben in grote mate de continuïteit van hun dienstverlening kunnen garanderen door nieuwe werkwijzen te hanteren. Het gaat met name over telewerk, de reorganisatie van de zittingen, het gebruik van videoconferentie, het gebruik van de schriftelijke rechtspleging en de reorganisatie van de griffies, de parketsecretariaten en de steundiensten van de colleges.
Met hun maatregelen hebben de entiteiten en de colleges de veiligheid en de gezondheid van de medewerkers en de bezoekers, alsook de naleving van de rechten van de rechtzoekenden (in de mate van het mogelijke) gegarandeerd.
2. De rechtbanken van eerste aanleg en de parketten kampten met een tekort aan middelen om de crisis het hoofd te bieden. Een tekort aan zowel informaticamiddelen en materiaal als aan personeel. De entiteiten hebben eerst zelf gezorgd voor de aankoop en bevoorrading van beschermingsmateriaal. De steundiensten van de colleges hebben die aankopen vervolgens gecoördineerd. Het materiaal dat de colleges bestelden, werd wel laattijdig geleverd door de gebruikelijke leveranciers. Niet iedereen was op de hoogte van de COVID-19-enveloppes die tijdens de crisis werden ingevoerd. De aankoopprocedures en begrotingsregels bij crisis zijn moeilijk te begrijpen.
Het gebrek aan personeel is niet uitsluitend het gevolg van de crisis maar heeft de impact van die laatste op de continuïteit van de dienstverlening wel versterkt. Tal van korpschefs deelden mee dat een expert in crisisbeheer nuttig zou zijn geweest.
3. De geauditeerden bereiden zich voor op een toekomstige gelijkaardige crisis of een derde golf. Sommigen willen een continuïteitsplan opstellen. Een continuïteitsplan verduidelijkt de taken, de rollen, de verantwoordelijkheden van iedereen, maar ook wat de belangrijkste activiteiten van de rechtbank of het parket zijn en wat de kritieke processen zijn. De HRJ is ervan overtuigd dat een dergelijk plan op het niveau van de entiteiten voor de korpschefs heel nuttig kan zijn om een toekomstige crisis het hoofd te bieden en dus de continuïteit van de dienstverlening te garanderen. De colleges zouden dit beleid moeten steunen door bijvoorbeeld richtlijnen uit te vaardigen. Alle geauditeerden vragen een verdere digitalisering van de dossiers en meer middelen.

Aan de hand van de verschillende vaststellingen van de auditors geeft de HRJ twee belangrijke aanbevelingen:

AANBEVELING P1: Geef de entiteiten voldoende middelen om de continuïteit van de dienstverlening te garanderen.

AANBEVELING P2: Stel een bedrijfscontinuïteitsplan per entiteit op met behulp van de colleges voor de algemene richtlijnen.

- Verduidelijk de verantwoordelijkheden van iedereen voor de invoering van de maatregelen.
- Bepaal de onmisbare activiteiten en de kritieke processen voor de continuïteit van de dienstverlening.
- Breng in kaart welke taken thuis kunnen worden uitgevoerd en welke personen kunnen telewerken.

- Verduidelijk de rolverdeling en verantwoordelijkheden van eenieder in geval van crisis.
- Verduidelijk de bestelprocedure bij crisis en in 'normale' tijden.

Hoewel de audit enkel gevoerd is bij de rechtbanken van eerste aanleg, de parketten en de twee colleges, kunnen de resultaten van de audit nuttig zijn voor de volledige rechterlijke orde.

