

LOIS, DECRETS, ORDONNANCES ET REGLEMENTS WETTEN, DECRETEN, ORDONNANTIES EN VERORDENINGEN

GRONDWETTELIJK HOF

[2015/204973]

Uittreksel uit arrest nr. 138/2015 van 15 oktober 2015

Rolnummers : 6024, 6025 en 6026

In zake : de beroepen tot gehele of gedeeltelijke vernietiging van de wet van 18 februari 2014 betreffende de invoering van een verzelfstandigd beheer voor de rechterlijke organisatie, ingesteld door de vzw « Nationale federatie van de griffiers bij de Hoven en Rechtbanken » en anderen, door de vzw « Union professionnelle de la magistrature » en anderen en door de vzw « Association Syndicale des Magistrats ».

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters A. Alen en J. Spreutels, en de rechters E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet en R. Leysen, bijgestaan door de griffier F. Meersschaut, onder voorzitterschap van voorzitter A. Alen,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. *Onderwerp van de beroepen en rechtspleging*

a. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 25 augustus 2014 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 27 augustus 2014, is beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 5 tot 12, 18 tot 22, 24, 26 en 27 van de wet van 18 februari 2014 betreffende de invoering van een verzelfstandigd beheer voor de rechterlijke organisatie (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 4 maart 2014, tweede editie) door de vzw « Nationale federatie van de griffiers bij de Hoven en Rechtbanken », Serge Dobbelaere, Geert Van Nuffel en Franky Hulpia, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. D. Matthys, advocaat bij de balie te Gent.

b. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 29 augustus 2014 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 1 september 2014, is beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 10, 14, 17, 20, 22, 23, 25, 27, 34, 37, 40 en 41 van dezelfde wet door de vzw « Union professionnelle de la magistrature », Paule Somers, Christiane Malmendier, Anne Dubois, Jean-Louis Desmecht, Cédric Visart de Bocarmé, Etienne Marique, Vincent Macq, Emmanuel Mathieu, Simon Claisse en Jean-François Marot, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. X. Close, advocaat bij de balie te Luik.

c. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 1 september 2014 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 2 september 2014, is beroep tot gehele of gedeeltelijke (de artikelen 10, 12, 15, 17, 20, 22, 23, 24, 30, 34 en 41) vernietiging ingesteld van dezelfde wet door de vzw « Association Syndicale des Magistrats », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. J. Englebert, advocaat bij de balie te Namen.

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 6024, 6025 en 6026 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

(...)

II. *In rechte*

(...)

Ten aanzien van de omvang van de beroepen en de ontoevankelijkheid ervan

B.1.1. De verzoekende partijen in de zaak nr. 6024 vorderen de vernietiging van de artikelen 5 tot 12, 18 tot 22, 24, 26 en 27 van de wet van 18 februari 2014 betreffende de invoering van een verzelfstandigd beheer voor de rechterlijke organisatie (hierna : wet van 18 februari 2014).

B.1.2. De bestreden artikelen 5, 6, 8, 9, 18, 21 en 26 van de wet van 18 februari 2014 betreffen alle de invoering in het Gerechtelijk Wetboek van titels en hoofdstukken.

Vermits die bepalingen geen normatieve draagwijdte hebben, kunnen de verzoekende partijen er niet rechtstreeks en ongunstig door worden geraakt.

Het beroep in de zaak nr. 6024 is derhalve slechts ontoevankelijk in zoverre het is gericht tegen de artikelen 7, 10, 11, 12, 19, 20, 22, 24 en 27 van de wet van 18 februari 2014.

B.2. Het beroep in de zaak nr. 6025 is gericht tegen de artikelen 10, 14, 17, 20, 22, 23, 25, 27, 34, 37, 40 en 41 van de wet van 18 februari 2014.

B.3.1. De verzoekende partij in de zaak nr. 6026 vordert in hoofdorde de vernietiging van alle bepalingen van de wet van 18 februari 2014, en in ondergeschikte orde de vernietiging van de artikelen 10, 12, 15, 17, 20, 22, 23, 24, 30, 34, 41 en 45 ervan.

B.3.2. Het Hof kan slechts uitdrukkelijk bestreden wetskrachtige bepalingen vernietigen waartegen middelen worden aangevoerd en, in voorkomend geval, bepalingen die niet worden bestreden maar die onlosmakelijk zijn verbonden met de bepalingen die moeten worden vernietigd.

B.3.3. Vermits de verzoekende partij in de zaak nr. 6026 uitsluitend middelen en grieven aanvoert tegen de artikelen 10, 12, 15, 17, 20, 22, 23, 24, 30, 34, 41 en 45 van de wet van 18 februari 2014, is het beroep in die zaak niet ontoevankelijk in zoverre het is gericht tegen andere bepalingen van die wet.

Ten aanzien van de bestreden bepalingen

B.4.1. Artikel 7 van de wet van 18 februari 2014 herstelt het voordien opgeheven artikel 180 van het Gerechtelijk Wetboek als volgt :

« De gerechtelijke entiteiten van de rechterlijke organisatie zijn verantwoordelijk voor het beheer van de algemene werkmiddelen die hun ter beschikking worden gesteld.

De colleges bedoeld in deze titel, bieden steun bij en houden toezicht op het beheer.

Onder gerechtelijke entiteiten wordt verstaan :

1° de hoven van beroep, de arbeidshoven, de rechtbanken en de vredegerichten wat de zetel betreft;

2° de parketten-generaal, de parketten van de procureur des Konings, de arbeidsauditoraten en het federaal parket wat het openbaar ministerie betreft.

Het Hof van Cassatie en het parket bij dit Hof vormen samen een afzonderlijke gerechtelijke entiteit ».

B.4.2. Artikel 10 van de wet van 18 februari 2014 herstelt het voordien opgeheven artikel 181 van het Gerechtelijk Wetboek als volgt :

« 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 werklasmeting en werklasmetering;

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 ».

B.4.3. Artikel 11 van de wet van 18 februari 2014 herstelt het voordien opgeheven artikel 182 van het Gerechtelijk Wetboek als volgt :

« Het College bestaat uit drie eerste voorzitters van een hof van beroep, een eerste voorzitter van een arbeidshof, drie voorzitters van een rechtbank van eerste aanleg, een voorzitter van een rechtbank van koophandel, een voorzitter van een arbeidsrechtbank en een voorzitter van de vrederechten en politierechtbanken. Het College wordt taalkundig paritair samengesteld. Indien een lid afkomstig is uit het arrondissement Eupen, wordt het meegeteld bij de taalgroep van zijn diploma van doctor, licentiaat of master in de rechten.

Het College kiest uit zijn leden een voorzitter voor een hernieuwbare periode van tweeënhalf jaar. Bij wijziging van voorzitter wordt een beurtwisseling van de taalstelsels in acht genomen. Er kan slechts eenmaal achtereenvolgens van deze beurtwisseling worden afgeweken, met instemming van alle leden van het College.

De leden van het College worden verkozen door de korpschefs van de hoven van beroep, van de arbeidshoven en van de rechtbanken voor een termijn van vijf jaar.

Een kiescollege van de eerste voorzitters kiest de vier vertegenwoordigers van de hoven, taalparitair verdeeld.

Een kiescollege van de voorzitters kiest de zes vertegenwoordigers van de rechtbanken en de vrederechten, taalparitair verdeeld.

De Koning stelt de nadere regels vast voor de verkiezing.

Het College beslist bij meerderheid van stemmen, waaronder minstens één stem in elke taalgroep. Bij staking van stemmen is de stem van de voorzitter doorslaggevend. Het College keurt zijn huishoudelijk reglement goed en kan zich voorzien van een taalparitair bureau voor de voorbereiding en uitvoering van de beslissingen.

Het College van de hoven en rechtbanken vergadert minstens eenmaal per maand. De minister van Justitie of de voorzitter van het College van het openbaar ministerie kan eveneens het College van de hoven en rechtbanken op hun gemotiveerde vraag verzoeken bijeen te komen. Zij kunnen het College verzoeken een aanbeveling of richtlijn uit te vaardigen. Het College zal daarover beslissen. Op eigen initiatief of op vraag van de minister van Justitie vergaderen beide Colleges samen.

Ingeval een lid van het College afwezig of verhinderd is, wordt het lid vervangen door de overeenkomstig artikel 319 aangewezen vervanger ».

B.4.4. Artikel 12 van de wet van 18 februari 2014 herstelt het voordien opgeheven artikel 183 van het Gerechtelijk Wetboek als volgt :

« § 1. Bij het College van de hoven en rechtbanken wordt een gemeenschappelijke steundienst ingericht. De steundienst staat onder het gezag van de voorzitter van het College van de hoven en rechtbanken.

De steundienst is belast met :

1° het verlenen van ondersteuning in de domeinen vernoemd in artikel 181;

2° het verlenen van ondersteuning van de directiecomités, bedoeld in hoofdstuk III;

3° het organiseren van een interne audit van het College en de gerechtelijke entiteiten.

Een directeur is belast met de dagelijkse leiding. Hij wordt voor een hernieuwbare termijn van vijf jaar aangewezen door de Koning op voordracht van het College en op basis van een door de Koning op advies van het College vooraf bepaald profiel. De directeur neemt zitting in het College met raadgevende stem.

De directeur oefent zijn functie voltijds uit. Hij ontvangt de wedde van kamervoorzitter bij een hof van beroep. De artikelen 323bis, 327 en 330 zijn in voorkomend geval van toepassing. In geval van ongeschiktheid, langdurige ziekte of ernstig plichtsverzuim kan de Koning, op voorstel van het College, het mandaat van de directeur schorsen of vroegtijdig beëindigen.

§ 2. De Koning bepaalt op advies van het College de nadere regels betreffende de werking en de organisatie van de steundienst. Het personeel wordt opgenomen in een personeelsplan, dat jaarlijks wordt opgesteld door het College. Bij de aanwervingen wordt de taalpariteit verzekerd.

Het binnen de steundienst vastbenoemd personeel is onderworpen aan de wettelijke en statutaire regelen die van toepassing zijn op het in vast verband benoemde personeel van de rechterlijke organisatie.

Magistraten kunnen een opdracht krijgen in de steundienst overeenkomstig de artikelen 323bis en 327.

Ieder personeelslid van de rechterlijke organisatie kan, met zijn instemming en op verzoek van het College aan de minister van Justitie, in de steundienst van het College een opdracht krijgen overeenkomstig de artikelen 330, 330bis en 330ter.

Ieder vastbenoemd personeelslid van een federale overheidsdienst, een programmatorische federale overheidsdienst of van de Hoge Raad voor de Justitie kan, met zijn instemming en op verzoek van het College, al naargelang van het geval, aan de minister waaronder hij ressorteert of aan de Hoge Raad voor de Justitie, ter beschikking worden gesteld van de steundienst van het College.

§ 3. Aan de opdracht of aan de terbeschikkingstelling bedoeld in dit artikel kan een einde worden gemaakt :

1° op voorstel van het College, na de magistraat, het personeelslid of de ambtenaar vooraf te hebben gehoord;

2° op verzoek van de betrokken magistraat, het betrokken personeelslid of de betrokken ambtenaar met inachtneming van een opzeggingstermijn van een maand.

De personeelsleden en magistraten bedoeld in dit artikel zijn onderworpen aan het gezag van de directeur.

De personeelsleden bedoeld in dit artikel zijn onderworpen aan de evaluatieregeling, de tuchtregeling, de verlofregeling en de arbeidstijdregeling die van toepassing zijn op de personeelsleden bedoeld in § 2, tweede lid.

Het personeelsplan kan voorzien in de mogelijkheid om werknemers met een arbeidsovereenkomst in dienst te nemen overeenkomstig de bepalingen voorzien in artikel 178.

§ 4. De wedde van het door het College aangeworven personeel en van het personeel dat met een opdracht belast is of ter beschikking wordt gesteld, is ten laste van de begroting van het College.

Onverminderd de bepalingen van dit hoofdstuk behoudt ieder met een opdracht belast of ter beschikking gesteld personeelslid zijn eigen statuut. Ingeval het statuut van het personeel bedoeld in dit artikel voor een vergelijkbare opdracht evenwel voorziet in een hogere bezoldiging of in bijzondere voordelen, wordt ten laste van de begroting van het College een weddensupplement dat de bezoldiging van dat personeelslid op hetzelfde niveau brengt, evenals deze voordelen toegekend ».

B.4.5. Artikel 14 van de wet van 18 februari 2014 herstelt het voordien opgeheven artikel 184 van het Gerechtelijk Wetboek als volgt :

« § 1. Er wordt een College van het openbaar ministerie opgericht dat binnen zijn bevoegdheden alle maatregelen neemt 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 143*bis*, § 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, werklasmeting en werklasmetering, 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.

Ter uitvoering van de taken en bevoegdheden bedoeld in dit artikel kan het College aanbevelingen en dwingende richtlijnen richten aan de directiecomités van de gerechtelijke entiteiten van het openbaar ministerie. De aanbevelingen en richtlijnen worden aan de minister van Justitie overgezonden.

§ 2. In het College van het openbaar ministerie nemen naast de vijf procureurs-generaal bij de hoven van beroep, drie leden van de Raad van procureurs des Konings, een lid van de Raad van de arbeidsauditeurs en de federale procureur plaats. De Raad van procureurs des Konings en de Raad van arbeidsauditeurs verkiezen hun vertegenwoordigers in het College voor een termijn van vijf jaar. De Koning stelt de nadere regels vast voor de verkiezing.

Het College van het openbaar ministerie wordt voorgezeten door de voorzitter van het College van procureurs-generaal. Het is taalparitair samengesteld. Indien een lid afkomstig is uit het arrondissement Eupen, wordt het meegeteld bij de taalgroep van zijn diploma van doctor, licentiaat of master in de rechten.

Het College beslist bij meerderheid van stemmen, waaronder minstens een stem in elke taalgroep. Bij staking van stemmen is de stem van de voorzitter doorslaggevend. Indien geen beslissing wordt genomen, neemt de minister van Justitie de noodzakelijke beheersmaatregelen.

Het College keurt zijn huishoudelijk reglement goed en kan zich voorzien van een taalparitair samengesteld bureau voor de voorbereiding en uitvoering van de beslissingen.

Het College van het openbaar ministerie vergadert minstens eenmaal per maand. De minister van Justitie of de voorzitter van het College van de hoven en rechtbanken kan eveneens het College van het openbaar ministerie verzoeken bijeen te komen op hun gemotiveerde vraag. Zij kunnen het College verzoeken een aanbeveling of richtlijn uit te vaardigen. Het College beslist over dat verzoek. Op eigen initiatief of op vraag van de minister van Justitie vergaderen beide Colleges samen.

Ingeval een lid van het College afwezig of verhinderd is, wordt het lid vervangen door de overeenkomstig artikel 319 aangewezen vervanger ».

B.4.6. Artikel 15 van de wet van 18 februari 2014 herstelt het voordien opgeheven artikel 185 van het Gerechtelijk Wetboek als volgt :

« § 1. Bij het College van procureurs-generaal en het College van het openbaar ministerie wordt een gemeenschappelijke steundienst ingericht. De steundienst staat onder het gezag van de voorzitter van het College van het openbaar ministerie.

De steundienst is belast met :

1° het verlenen van ondersteuning bij de uitoefening van de bij de artikelen 143*bis*, § 2, 3, 4, 5 en 7, en 184, § 1, bepaalde opdrachten;

2° het verlenen van ondersteuning van de directiecomités, bedoeld in hoofdstuk III;

3° het organiseren van een interne audit van het College van het openbaar ministerie en van de gerechtelijke entiteiten.

Een directeur is belast met de dagelijkse leiding. Hij wordt voor een hernieuwbare termijn van vijf jaar aangewezen door de Koning op voordracht van het College van het openbaar ministerie en op basis van een door de Koning op advies van het College vooraf bepaald profiel. De directeur neemt zitting in het College met raadgevende stem.

De directeur oefent zijn functie voltijds uit. Hij ontvangt de wedde van eerste advocaat-generaal bij het hof van beroep. De artikelen 323*bis*, 327 en 330*bis* zijn in voorkomend geval van toepassing.

In geval van ongeschiktheid, langdurige ziekte of ernstig plichtsverzuim kan de Koning, op voorstel van het College het mandaat van de directeur [...] schorsen of vroegtijdig beëindigen.

§ 2. De Koning bepaalt, op advies van het College van het openbaar ministerie, de nadere regels betreffende de werking en de organisatie van de steundienst. Het personeel wordt opgenomen in een personeelsplan, dat jaarlijks wordt opgesteld door het College. Bij de aanwervingen wordt de taalpariteit verzekerd.

Het binnen de steundienst vastbenoemd personeel is onderworpen aan de wettelijke en statutaire regelen die van toepassing zijn op het in vast verband benoemde personeel van de rechterlijke organisatie.

Magistraten kunnen een opdracht krijgen in de steundienst overeenkomstig de artikelen 323*bis* en 327.

Ieder personeelslid van de rechterlijke organisatie kan, met zijn instemming en op verzoek van het College aan de minister van Justitie, een opdracht krijgen in de steundienst van het College overeenkomstig de artikelen 330, 330*bis* en 330*ter*.

Ieder vastbenoemd personeelslid van een federale overheidsdienst, een programmatorische federale overheidsdienst of van de Hoge Raad voor de Justitie kan, met zijn instemming en op verzoek van het College, naargelang van het geval, aan de minister waaronder hij ressorteert of aan de Hoge Raad voor de Justitie, ter beschikking worden gesteld van de steundienst van het College.

§ 3. Aan de opdracht of aan de terbeschikkingstelling bedoeld in dit artikel kan een einde worden gemaakt :

1° op voorstel van het College na de magistraat, het personeelslid of de betrokken ambtenaar vooraf te hebben gehoord;

2° op verzoek van de betrokken magistraat, het betrokken personeelslid of de betrokken ambtenaar, met inachtneming van een opzeggingstermijn van een maand.

De personeelsleden en magistraten bedoeld in dit artikel zijn onderworpen aan het gezag van de directeur.

De personeelsleden bedoeld in dit artikel zijn onderworpen aan de evaluatieregeling, de tuchtregeling, de verlofregeling en de arbeidstijdregeling die van toepassing zijn op de personeelsleden bedoeld in § 2, tweede lid.

Het personeelsplan kan voorzien in de mogelijkheid om werknemers met een arbeidsovereenkomst in dienst te nemen overeenkomstig de nadere regels bepaald bij artikel 178.

§ 4. De wedde van het door het College aangeworven personeel en van het personeel dat met een opdracht belast is of ter beschikking wordt gesteld, is ten laste van de begroting van het College.

Onverminderd de bepalingen van dit hoofdstuk behoudt ieder met een opdracht belast of ter beschikking gesteld personeelslid zijn eigen statuut. Ingeval het statuut van het personeel bedoeld in dit artikel voor een vergelijkbare opdracht evenwel voorziet in een hogere bezoldiging of in bijzondere voordelen, dan wordt hen ten laste van de begroting van het College een weddensupplement dat de bezoldiging van dat personeelslid op hetzelfde niveau brengt, evenals deze voordelen toegekend ».

B.4.7. Artikel 17 van de wet van 18 februari 2014 voegt in het Gerechtelijk Wetboek een artikel 185/1 in, dat bepaalt :

« Beheersaangelegenheden die als gemeenschappelijk worden aangewezen, worden samen beheerd hetzij door beide Colleges, hetzij door beide Colleges samen met de Federale Overheidsdienst Justitie. In het beheer zijn de Colleges en, in voorkomend geval, de Federale Overheidsdienst Justitie gelijk vertegenwoordigd en beslissen ze bij consensus.

Onder gemeenschappelijke beheersaangelegenheden wordt verstaan aangelegenheden waarvan de ingezette middelen gemeenschappelijk zijn, aangelegenheden waarin de zetel, het openbaar ministerie en, in voorkomend geval, de Federale overheidsdienst Justitie dermate verbonden zijn dat die niet alleen door de zetel, het openbaar ministerie of de Federale Overheidsdienst Justitie kunnen beheerd worden of aangelegenheden waarover de zetel en het openbaar ministerie en, in voorkomend geval, de Federale Overheidsdienst Justitie van oordeel zijn dat zij deze omwille van de schaalgrootte of efficiëntiewinsten beter samen kunnen beheren.

De Koning bepaalt in een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, na advies van de Colleges en de Federale Overheidsdienst Justitie, de gemeenschappelijke beheersaangelegenheden en de nadere regels waarop die beheerd worden. Het Hof van Cassatie wordt betrokken voor de aangelegenheden die het aanbelangt ».

B.4.8. Artikel 19 van de wet van 18 februari 2014 voegt in het Gerechtelijk Wetboek een artikel 185/2 in, dat bepaalt :

« § 1. Elk hof, elke rechtbank en elk parket heeft een directiecomité dat wordt voorgezeten door de korpschef.

§ 2. Het directiecomité van het Hof van Cassatie wordt samengesteld uit de eerste voorzitter, de voorzitter, de procureur-generaal, de eerste advocaat-generaal, de hoofdgriffier en hoofdsecretaris. Het directiecomité wordt bijgestaan door een steundienst bedoeld in artikel 158, die onder het gemeenschappelijk gezag en toezicht staat van de korpschefs.

In de hoven wordt het directiecomité samengesteld uit de eerste voorzitter, twee kamervoorzitters en de hoofdgriffier, in de parketten-generaal uit de procureur-generaal, de eerste advocaat-generaal bij het hof van beroep, de eerste advocaat-generaal bij het arbeidshof en de hoofdsecretarissen.

Het directiecomité van het federaal parket wordt samengesteld uit de federale procureur, een federale magistraat van elke taalrol aangewezen door de federale procureur en de hoofdsecretaris.

§ 3. Het directiecomité van de rechtbank wordt samengesteld uit de voorzitter, de afdelingsvoorzitters en de hoofdgriffier.

In de parketten van de procureurs des Konings wordt het directiecomité samengesteld uit de procureur des Konings, de afdelingsprocureurs en de hoofdsecretaris, en in de arbeidsauditoraten uit de arbeidsauditeur, afdelingsauditeurs en hoofdsecretaris.

In de rechtbanken of parketten en arbeidsauditoraten zonder afdelingen wordt het directiecomité respectievelijk samengesteld uit de voorzitter, ten minste twee rechters aangewezen door de voorzitter en de hoofdgriffier, en uit de procureur des Konings of de arbeidsauditeur, twee substituten aangewezen door de korpschef en de hoofdsecretaris. De rechters en substituten worden gekozen uit die welke door hun kennis of hoedanigheid betrokken worden bij het beheer van de rechtbank of parket.

In het parket van de procureur des Konings en in het auditoraat van Brussel maken de adjunct-procureur des Konings en de adjunct-arbeidsauditeur deel uit van de directiecomités.

Voor de vrederegerechten en de politierechtbanken wordt het arrondissementeel directiecomité samengesteld uit de voorzitter van de vrederechters en rechters in de politierechtbank, de ondervoorzitter en de hoofdgriffier.

§ 4. De korpschef kan het directiecomité uitbreiden met maximaal twee personen van zijn gerechtelijke entiteit die hij bekwaam acht wegens hun kennis inzake beheer.

De korpschef maakt de samenstelling van zijn directiecomité bekend in het werkingsverslag.

§ 5. Het directiecomité staat de korpschef bij in de algemene leiding, de organisatie en het beheer van de gerechtelijke entiteit. Het directiecomité van het Hof van Cassatie vervult dezelfde rol ten aanzien van de eerste voorzitter en de procureur-generaal.

Het directiecomité stelt het in artikel 185/6 bedoelde beheersplan op en staat in voor zijn uitvoering.

Het directiecomité beslist bij consensus. Bij gebrek aan consensus beslist de korpschef, behalve wat het directiecomité van het Hof van Cassatie betreft.

Bij de uitoefening van zijn bevoegdheden treedt het directiecomité niet op in de procesrechtelijke behandeling van de geschillen of individuele zaken.

§ 6. Voor gemeenschappelijke beheersaangelegenheden op lokaal niveau overleggen de directiecomités van de betrokken gerechtelijke entiteiten samen ».

B.4.9. Artikel 20 van de wet van 18 februari 2014 voegt in het Gerechtelijk Wetboek een artikel 185/3 in, dat bepaalt :

« Een College kan een beslissing van een directiecomité behorende tot zijn organisatie vernietigen indien het van oordeel is, na het directiecomité te hebben gehoord, dat deze beslissing strijdig is met een dwingende richtlijn of het in artikel 185/6 bedoelde beheersplan ».

B.4.10. Artikel 22 van de wet van 18 februari 2014 voegt in het Gerechtelijk Wetboek een artikel 185/4 in, dat bepaalt :

« § 1. De minister van Justitie sluit met elk College een beheersovereenkomst voor het beheer van hun organisatie.

Een beheersovereenkomst wordt gesloten voor een periode van drie jaar. De beheersovereenkomst bevat afspraken rond doelstellingen voor de rechterlijke organisatie en de middelen die daarvoor door de minister van Justitie aan de rechterlijke organisatie worden ter beschikking gesteld.

De doelstellingen houden verband met de beheersopdrachten van de Colleges teneinde de goede werking van de rechterlijke organisatie te verzekeren.

§ 2. De beheersovereenkomst tussen de minister van Justitie en elk College regelt de volgende aangelegenheden :

- 1° de omschrijving van de activiteiten die het College overeenkomstig artikel 181 of artikel 184, § 1, uitvoert;
- 2° de doelstellingen die aan de toegekende middelen kunnen worden verbonden omtrent beheer en organisatie voor het geheel van de hoven en rechtbanken of het openbaar ministerie;
- 3° de middelen die de overheid aan het geheel van de hoven en rechtbanken of het openbaar ministerie toekent voor hun werking;
- 4° de middelen die aan elk College worden toegekend voor de eigen werking;
- 5° de wijze waarop de realisatie van de beheersovereenkomst wordt gemeten en opgevolgd en de indicatoren die daarvoor worden gebruikt.

§ 3. Bij de onderhandelingen van de beheersovereenkomst kan de minister vertegenwoordigd worden door zijn afgevaardigde. De Colleges worden vertegenwoordigd door de voorzitter of zijn afgevaardigde en twee leden die elk van de Colleges onder zijn leden aanwijst.

§ 4. Het directiecomité van het Hof van Cassatie sluit zijn beheersovereenkomst met de minister van Justitie, voor een periode van drie jaar. De overeenkomst omvat de omschrijving van de voorgenomen activiteiten van de gerechtelijke entiteit voor die periode van de overeenkomst en de middelen vereist voor haar werking. Het Hof van Cassatie wordt vertegenwoordigd door de eerste voorzitter en de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie.

§ 5. Drie maanden na het afsluiten van de beheersovereenkomsten worden de beheersovereenkomsten en de in artikel 185/6 bedoelde beheersplannen neergelegd in de Kamer van volksvertegenwoordigers ».

B.4.11. Artikel 23 van de wet van 18 februari 2014 voegt in het Gerechtelijk Wetboek een artikel 185/5 in, dat bepaalt :

« De beheersovereenkomst is geen akte of reglement bedoeld in artikel 14 van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

De Koning bepaalt in een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad de wijze waarop beheersovereenkomsten worden onderhandeld, afgesloten en zo nodig tussentijds worden aangepast ».

B.4.12. Artikel 24 van de wet van 18 februari 2014 voegt in het Gerechtelijk Wetboek een artikel 185/6 in, dat bepaalt :

« De Colleges verdelen de middelen onder de gerechtelijke entiteiten van hun organisatie op basis van de beheersplannen van de gerechtelijke entiteiten.

Het beheersplan omvat de omschrijving van de voorgenomen activiteiten van de gerechtelijke entiteit voor de komende drie jaar en de middelen vereist voor haar werking. De personele middelen worden bepaald op grond van de resultaten van een uniforme regelmatige uitgevoerde werklustmeting met nationale normtijden zoals voorzien in artikel 352*bis*, eventueel aangevuld met andere objectieve criteria.

In het beheersplan worden aan de toegekende middelen doelstellingen verbonden in verband met het beheer en de werking van de gerechtelijke entiteiten.

Het beheersplan is geen akte of reglement bedoeld in artikel 14 van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

Het beheersplan wordt definitief neergelegd na omstandig advies van het College.

De Koning bepaalt bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad de nadere regels waarop de beheersplannen worden opgesteld, neergelegd en zo nodig tussentijds worden [aangepast] ».

B.4.13. Artikel 25 van de wet van 18 februari 2014 voegt in het Gerechtelijk Wetboek een artikel 185/7 in, dat bepaalt :

« Indien een beslissing van het College omtrent de verdeling van de middelen kennelijk de rechtsbedeling in een gerechtelijke entiteit in gevaar brengt, kan het betrokken directiecomité een beroep indienen bij de minister van Justitie. De minister beslist na beide partijen gehoord te hebben over de verdeling van de middelen ».

B.4.14. Artikel 27 van de wet van 18 februari 2014 voegt in het Gerechtelijk Wetboek een artikel 185/8 in, dat bepaalt :

« De minister van Justitie kan via de beheersovereenkomsten een werkingsenveloppe overdragen aan elk College door middel van kredieten die hiervoor zijn ingeschreven op de administratieve begroting van de Federale Overheidsdienst Justitie voor, enerzijds, de eigen werking en, anderzijds, de werking van de gerechtelijke entiteiten.

Het Hof van Cassatie ontvangt zijn werkingsenveloppe rechtstreeks van de minister van Justitie.

Een wet bepaalt de nadere regels voor de financiering van de gerechtelijke entiteiten en de wijze waarop deze geldelijke middelen worden beheerd door de Colleges of door het directiecomité van het Hof van Cassatie ».

B.4.15. Artikel 30 van de wet van 18 februari 2014 voegt in het Gerechtelijk Wetboek een artikel 185/9 in, dat bepaalt :

« Elke gerechtelijke entiteit, het Hof van Cassatie uitgezonderd, rapporteert in het werkingsverslag bedoeld in artikel 340, § 3, teneinde de Colleges in staat te stellen het gebruik van de middelen, de werkzaamheden en de realisatie van het beheersplan te evalueren. Het werkingsverslag wordt eveneens overgezonden aan het College van de hoven en rechtbanken of het College van het openbaar ministerie.

Elk College stelt jaarlijks een werkingsverslag op. In het werkingsverslag vermeldt [elk] College zijn activiteiten, zijn richtlijnen en aanbevelingen, de beslissingen van de directiecomités die het heeft vernietigd, op welke wijze de middelen die door middel van de beheersovereenkomst werden verleend, zijn gebruikt, de resultaten die elke organisatie op basis van deze middelen heeft behaald, alsook de indicatoren waaruit blijkt of de doelstellingen van de organisatie al dan niet zijn gerealiseerd.

Het in het tweede lid bedoelde werkingsverslag wordt voor 1 juli overgezonden aan de minister van Justitie en de federale Wetgevende Kamers. De minister van Justitie bepaalt na advies van het College het standaardformulier volgens hetwelk dit werkingsverslag wordt opgesteld.

Het Hof van Cassatie rapporteert in het werkingsverslag bedoeld in artikel 340, § 3, over het gebruik van de middelen, de werkzaamheden en de realisatie van het beheersplan. In het werkingsverslag wordt vermeld op welke wijze de middelen die door middel van de beheersovereenkomst werden verleend, zijn gebruikt, de resultaten die op basis van deze middelen zijn behaald, alsook de indicatoren voor de realisatie of de niet realisatie van doelstellingen van de organisatie ».

B.4.16. Artikel 34 van de wet van 18 februari 2014 voegt in het Gerechtelijk Wetboek een artikel 185/12 in, dat bepaalt :

« § 1. De colleges en het directiecomité van het Hof van Cassatie staan onder de controlebevoegdheid van de minister van Justitie en de minister van Begroting.

Deze controle wordt uitgeoefend door twee afgevaardigden van de minister, de ene aangewezen door de minister van Justitie en de andere door de minister van Begroting. De afgevaardigde van de minister van Begroting wordt gekozen uit de inspecteurs van financiën geaccrediteerd bij de Federale Overheidsdienst Justitie.

De afgevaardigden van de minister kunnen met raadgevende stem de vergaderingen van de colleges en van het directiecomité van het Hof van Cassatie bijwonen.

§ 2. Iedere afgevaardigde van de minister kan binnen een termijn van tien werkdagen beroep instellen tegen elke beheersbeslissing van het College of van het directiecomité van het Hof van Cassatie die hij met de wet of met de beheersovereenkomst strijdig acht. De afgevaardigde van de minister van Begroting kan dit slechts doen voor zover die beslissing financiële gevolgen heeft. Het beroep heeft schorsende kracht.

Deze termijn gaat in de dag volgend op de vergadering, waarop de beslissing genomen werd, voor zover de afgevaardigde daarop regelmatig uitgenodigd werd, en, in het tegenovergestelde geval, de dag waarop hij er kennis van heeft gekregen.

Deze afgevaardigden oefenen hun beroep uit bij de minister die hen heeft aangewezen.

De afgevaardigde informeert het College of het directiecomité van het Hof van Cassatie ervan. De voorzitter van het College of de eerste voorzitter wordt op zijn verzoek gehoord door de minister bij wie het beroep is ingesteld.

§ 3. De minister, bij wie het beroep werd ingesteld, beslist binnen een termijn van twintig werkdagen, die ingaat dezelfde dag als de in § 2 bedoelde termijn, na het advies van de andere betrokken minister te hebben ingewonnen. Indien de minister binnen die termijn de nietigverklaring niet heeft uitgesproken, wordt de beslissing van het College of het directiecomité definitief.

Bij een aan het College of aan het directiecomité van het Hof van Cassatie betekende beslissing van de minister, kan die termijn met tien dagen worden verlengd.

De nietigverklaring van de beslissing wordt aan het College of aan het directiecomité van het Hof van Cassatie meegedeeld door de minister die ze heeft uitgesproken ».

B.4.17. Artikel 37 van de wet van 18 februari 2014 voegt in het Gerechtelijk Wetboek een artikel 330*quinquies* in, dat bepaalt :

« Een magistraat die opgedragen wordt zijn ambt uit te oefenen in een ander arrondissement dan dat waarin hij in hoofdorde was benoemd of aangewezen, kan tegen die aanwijzing of opdracht beroep tot vernietiging aantekenen bij het directiecomité van het hof van beroep of van het arbeidshof wat magistraten van de arbeidsrechtbank betreft, of van het parket-generaal wat de magistraten van het openbaar ministerie betreft.

Het beroep heeft geen schorsende kracht.

Het directiecomité beslist binnen een maand bij meerderheid, nadat het de betrokkene heeft gehoord. Bij staking van stemmen is de stem van de korpschef doorslaggevend ».

B.4.18. Artikel 40 van de wet van 18 februari 2014 brengt in artikel 352*bis* van het Gerechtelijk Wetboek meerdere wijzigingen aan. De verzoekende partijen in de zaak nr. 6025 vorderen de vernietiging van artikel 352*bis*, eerste lid, laatste zin, van dat Wetboek, zoals ingevoegd bij artikel 40, 2^o, van de voormelde wet, dat bepaalt :

« De werklasmeting gebeurt op basis van nationale normtijden voor elke categorie van rechtscollege en parket ».

B.4.19. Artikel 41 van de wet van 18 februari 2014 bepaalt :

« De Koning bepaalt bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad de mate waarin, de fasering en de nadere regels waarop de bevoegdheden bedoeld in deze wet worden [overgedragen] van de Federale Overheidsdienst Justitie aan de Colleges of aan het gemeenschappelijk beheer bedoeld in artikel 185/1 van het Gerechtelijk Wetboek ».

B.4.20. Artikel 45 van de wet van 18 februari 2014 bepaalt :

« De resultaten van de eerste werklasmeting zullen ten laatste op 31 december 2015 aanleiding geven tot een evaluatie met het oog op een objectievere verdeling van de kaders onder de gerechtelijke entiteiten. Deze werklasmeting wordt vijfjaarlijks herhaald overeenkomstig artikel 352*bis* van het Gerechtelijk Wetboek ».

Ten aanzien van de situering van de bestreden bepalingen

B.5. De bestreden bepalingen hebben betrekking op het beheer van de middelen van de rechterlijke macht.

Dat beheer werd in het verleden in essentie waargenomen door de Federale Overheidsdienst Justitie, onder de verantwoordelijkheid van de minister van Justitie.

Met de wet van 18 februari 2014 beoogt de wetgever een « verzelfstandiging van het beheer van de rechterlijke organisatie » (*Parl. St.*, Kamer, 2013-2014, DOC 53-3068/001, p. 4).

B.6.1. Met betrekking tot de nagestreefde doelstellingen vermeldt de parlementaire voorbereiding :

« Met dit wetsontwerp wordt een eerste maar belangrijke stap gezet naar de verzelfstandiging van het beheer van de rechterlijke organisatie zoals overeengekomen is in het regeerakkoord.

[...]

Zoals in het regeerakkoord vermeld, wil men een decentralisatie en een overdracht van verantwoordelijkheid van het beheer van de budgetten en het personeel van de rechterlijke macht realiseren, teneinde een snelle, toegankelijke en moderne justitie mogelijk te maken. De rechterlijke orde zal een grotere autonomie verwerven in het beheer van hun middelen. De korpschefs die verantwoordelijk zijn voor de verwezenlijking van de doelstellingen zullen zo over de inzet van middelen kunnen beslissen en geresponsabiliseerd worden. De vertegenwoordigers van de zetel en van het parket zullen bij deze decentralisatie van het beheer worden betrokken.

Het beheer wordt thans onder het gezag van de minister van Justitie waargenomen door de Federale Overheidsdienst Justitie. De verdeling van materiële middelen zoals gebouwen, ICT, kantoormeubilair, enz., behoorde sinds het ontstaan van België en tot op heden tot de discretionaire beslissingsbevoegdheid van de minister van Justitie.

[...]

Met de verzelfstandiging wenst men de rechterlijke orde meer autonome beslissingsmacht toe te kennen. Tegelijk zal de rechterlijke orde meer geresponsabiliseerd worden voor de goede werking van de gerechtelijke organisatie.

De uitbouw van een autonoom beheer binnen de rechterlijke organisatie is een werk van lange adem.

Zo moet de rechterlijke macht als organisatie worden versterkt. De hoven en rechtbanken zijn thans organisatorisch afzonderlijke entiteiten die elk afzonderlijk hun noden en behoeften kenbaar maken aan de Federale Overheidsdienst Justitie. Dat leidt tot veel versnippering, wat onder meer op het vlak van informatica en andere werkmiddelen problematisch is. De rechterlijke organisatie komt daardoor niet als een eenheid naar buiten.

De beheersautonomie zou onwerkbaar zijn als elke rechtbank zijn eigen beheerinstrumenten en methodes zou hanteren. Er is dus nood aan een overkoepelende organisatie om organisatorische eenheid te brengen. De colleges kunnen zorgen voor een uniform beleid inzake statistieken, informatica, en beheersinstrumenten en dergelijke.

Het proces van verzelfstandiging veronderstelt dat beheerscapaciteiten worden overgedragen vanuit de Federale Overheidsdienst Justitie naar de rechterlijke organisatie. Deze beheerscapaciteit is thans onvoldoende aanwezig binnen de rechterlijke organisatie. Een onmiddellijke overdracht van de beheersverantwoordelijkheid naar de lokale entiteiten is derhalve momenteel niet mogelijk en niet wenselijk. Eerst moet de nodige beheerscapaciteit worden uitgebouwd. Dat betreft zowel managementkennis en ervaring als de uitbouw van een ondersteunende organisatie, structuren en instrumenten. Organisatorisch moeten vele stappen gezet worden. Dergelijke aanpassingen zullen de nodige flexibiliteit vergen van de organisaties en in de regelgeving.

Dit wetsontwerp heeft dan ook niet de ambitie om nu reeds in detail een definitief beheersmodel uit te werken.

Met dit wetsontwerp worden een aantal cruciale structuren gecreëerd en worden belangrijke principes in het Gerechtelijk Wetboek ingeschreven. Het is met andere woorden een kaderwet.

[...]

De doelstelling blijft dat men op termijn kan overgaan naar een territoriale decentralisatie waarbij steeds meer beslissingsbevoegdheid wordt over [ge]dragen aan de lokale entiteiten » (*Parl. St.*, Kamer, 2013-2014, DOC 53-3068/001, pp. 4-6).

B.6.2. Daaruit blijkt dat de wetgever de wet van 18 februari 2014 heeft opgevat als een eerste stap in de richting van een verzelfstandiging van het beheer van de rechterlijke organisatie, en dat hij het, om organisatorische en praktische redenen, niet wenselijk heeft geacht om « nu reeds in detail een definitief beheersmodel uit te werken ».

Uitgaande van de vaststelling dat « de hoven en rechtbanken [...] thans organisatorisch afzonderlijke entiteiten » zijn, is hij van oordeel geweest dat een beheersautonomie slechts werkbaar zou kunnen zijn na het in het leven roepen van overkoepelende structuren.

Ten gronde

Wat het enige middel in de zaak nr. 6024 betreft

B.7. Het enige middel in de zaak nr. 6024 is gericht tegen de artikelen 7, 10, 11, 12, 19, 20, 22, 24 en 27 van de wet van 18 februari 2014, en is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 151, § 1, ervan, en met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Door de bestreden bepalingen zou een niet objectief en niet redelijk verantwoord verschil in behandeling worden ingevoerd tussen, enerzijds, magistraten van de zetel en van het openbaar ministerie en, anderzijds, griffiers, terwijl zij allen orgaan van de rechterlijke macht en lid van de rechterlijke orde zouden zijn. Door de bestreden bepalingen zou tevens een niet objectieve en niet redelijk verantwoorde gelijke behandeling worden ingevoerd van, enerzijds, de leden van het gerechtspersoneel en, anderzijds, de griffiers en de hoofdgriffiers, terwijl uitsluitend die laatste orgaan van de rechterlijke macht en lid van de rechterlijke orde zouden zijn.

Wat de aangevoerde schending van artikel 151, § 1, van de Grondwet en van artikel 6 van het voormelde Europees Verdrag betreft, betogen de verzoekende partijen dat de onafhankelijkheid en de onpartijdigheid van de rechterlijke macht die door die bepalingen worden gewaarborgd, door de bestreden bepalingen in het gedrang zouden worden gebracht. Die waarborgen zouden gelden, niet alleen ten aanzien van de rechters *sensu stricto*, maar ten aanzien van de rechterlijke instantie, beschouwd als een geheel, dus ook ten aanzien van de griffiers.

B.8.1. Krachtens artikel 180 van het Gerechtelijk Wetboek, zoals hersteld bij artikel 7 van de wet van 18 februari 2014, zijn de gerechtelijke entiteiten van de rechterlijke organisatie verantwoordelijk voor het beheer van de algemene werkmiddelen die hun ter beschikking worden gesteld, met steun van en onder toezicht van het College van de hoven en rechtbanken en het College van het openbaar ministerie.

Onder gerechtelijke entiteiten dient krachtens die bepaling te worden verstaan: (1) de hoven van beroep, de arbeidshoven, de rechtbanken en de vredegerichten wat de zetel betreft; en (2) de parketten-generaal, de parketten van de procureur des Konings, de arbeidsauditoraten en het federaal parket wat het openbaar ministerie betreft. Het Hof van Cassatie en het parket bij dat Hof vormen samen een afzonderlijke gerechtelijke entiteit.

B.8.2. Krachtens artikel 185/2 van het Gerechtelijk Wetboek, zoals ingevoegd bij artikel 19 van de wet van 18 februari 2014, heeft elk hof, elke rechtbank en elk parket een directiecomité dat wordt voorgezeten door de korpschef. Het directiecomité staat de korpschef bij in de algemene leiding, de organisatie en het beheer van de gerechtelijke entiteit. Het directiecomité van het Hof van Cassatie vervult dezelfde rol ten aanzien van de eerste voorzitter en de procureur-generaal. De directiecomités stellen een beheersplan op en staan in voor de uitvoering ervan. Bij de uitoefening van hun bevoegdheden treden de directiecomités niet op in de procesrechtelijke behandeling van de geschillen of individuele zaken.

Artikel 185/2 van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt voorts voor de verschillende categorieën van hoven, rechtbanken en parketten de samenstelling van het directiecomité. De hoofdgriffiers maken deel uit van de directiecomités van de hoven en de rechtbanken.

B.9.1. Krachtens artikel 181 van het Gerechtelijk Wetboek, zoals hersteld bij artikel 10 van de wet van 18 februari 2014, wordt een College van de hoven en rechtbanken opgericht dat instaat voor de goede algemene werking van de zetel. Dat College heeft in essentie tot taak ondersteuning te bieden aan het beheer binnen de hoven van beroep en arbeidshoven, rechtbanken en vredegerichten, en maatregelen te nemen die een toegankelijke, onafhankelijke, tijdige en kwaliteitsvolle rechtsbedeling verzekeren. Het College heeft de bevoegdheid om aanbevelingen en dwingende richtlijnen te geven aan alle directiecomités van respectievelijk de hoven van beroep en arbeidshoven, rechtbanken en vredegerichten.

Het College van de hoven en rechtbanken bestaat, krachtens artikel 182 van het Gerechtelijk Wetboek, zoals hersteld bij artikel 11 van de wet van 18 februari 2014, uit drie eerste voorzitters van een hof van beroep, een eerste voorzitter van een arbeidshof, drie voorzitters van een rechtbank van eerste aanleg, een voorzitter van een rechtbank van koophandel, een voorzitter van een arbeidsrechtbank en een voorzitter van de vredegerichten en politierechtbanken. Artikel 182 van het Gerechtelijk Wetboek bevat eveneens bepalingen betreffende de wijze waarop de leden en de voorzitter van het College worden aangewezen, de wijze waarop het College beslist, het huishoudelijk reglement en de vergaderingen van het College.

Krachtens artikel 183 van het Gerechtelijk Wetboek, zoals hersteld bij artikel 12 van de wet van 18 februari 2014, wordt bij het College van de hoven en rechtbanken een gemeenschappelijke steundienst ingericht, die is belast met het verlenen van ondersteuning in de domeinen die tot de bevoegdheid van het College behoren, het verlenen van ondersteuning aan de directiecomités en het organiseren van een interne audit van het College en de gerechtelijke entiteiten. Artikel 183 van het Gerechtelijk Wetboek bevat daarnaast bepalingen betreffende de directeur, de werking, de organisatie en het personeel van de gemeenschappelijke steundienst.

B.9.2. Krachtens de – niet door de verzoekende partijen in de zaak nr. 6024 bestreden – artikelen 184 en 185 van het Gerechtelijk Wetboek, zoals hersteld bij de artikelen 14 en 15 van de wet van 18 februari 2014, wordt ook een « College van het openbaar ministerie » opgericht, alsmede een gemeenschappelijke steundienst bij dat College.

B.10.1. Krachtens artikel 185/4 van het Gerechtelijk Wetboek, zoals ingevoegd bij artikel 22 van de wet van 18 februari 2014, sluit de minister van Justitie met elk College een beheersovereenkomst voor een periode van drie jaar. De beheersovereenkomst heeft onder meer betrekking op de middelen die de overheid aan het geheel van de hoven en rechtbanken of het openbaar ministerie toekent voor hun werking en op de doelstellingen die aan de toegekende middelen worden verbonden omtrent beheer en organisatie. Het directiecomité van het Hof van Cassatie sluit eveneens een beheersovereenkomst met de minister van Justitie voor een periode van drie jaar.

Krachtens artikel 185/8 van het Gerechtelijk Wetboek, zoals ingevoegd bij artikel 27 van de wet van 18 februari 2014, kan de minister van Justitie via de beheersovereenkomsten een werkingsenveloppe overdragen aan elk College door middel van kredieten die hiervoor zijn ingeschreven op de administratieve begroting van de Federale Overheidsdienst Justitie voor, enerzijds, de eigen werking en, anderzijds, de werking van de gerechtelijke entiteiten. Het Hof van Cassatie ontvangt zijn werkingsenveloppe rechtstreeks van de minister van Justitie.

B.10.2. Krachtens artikel 185/6 van het Gerechtelijk Wetboek, zoals ingevoegd bij artikel 24 van de wet van 18 februari 2014, verdelen de Colleges de middelen onder de gerechtelijke entiteiten van hun organisatie op basis van de beheersplannen van de gerechtelijke entiteiten. Die beheersplannen dienen een omschrijving te bevatten van de voorgenomen activiteiten van de gerechtelijke entiteit voor de komende drie jaar en de middelen vereist voor haar werking.

Krachtens artikel 185/3 van het Gerechtelijk Wetboek, zoals ingevoegd bij artikel 20 van de wet van 18 februari 2014, kan een College een beslissing van een directiecomité behorende tot zijn organisatie vernietigen indien het van oordeel is dat die beslissing strijdig is met het beheersplan of met een dwingende richtlijn.

B.11. Uit het voorgaande volgt dat, behoudens voor wat het Hof van Cassatie betreft, de voor de rechterlijke macht bestemde middelen worden bepaald door de minister van Justitie in samenspraak met, enerzijds, het College van de hoven en rechtbanken en, anderzijds, het College van het openbaar ministerie, en dit aan de hand van beheersovereenkomsten die door de minister van Justitie met die Colleges worden gesloten (centraal niveau). Het staat vervolgens aan die Colleges om de middelen te verdelen onder de gerechtelijke entiteiten van hun organisatie op basis van de beheersplannen die door de directiecomités van die gerechtelijke entiteiten werden opgesteld (lokaal niveau).

B.12. De bestreden bepalingen worden door de verzoekende partijen in de zaak nr. 6024 in hoofdzaak bekritiseerd doordat zij zowel voor de magistraten van de zetel als voor de magistraten van het openbaar ministerie voorzien in een vorm van zelfstandig beheer, maar niet voor de griffiers van de rechterlijke orde.

B.13. De Ministerraad voert aan dat artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en artikel 151 van de Grondwet niet van toepassing zijn op de griffiers, vermits zij op geen enkele wijze aan de eigenlijke rechtspraak deelnemen. Bijgevolg zouden die artikelen niet met een schending van het gelijkheidsbeginsel in verband kunnen worden gebracht.

B.14.1. Artikel 151, § 1, eerste lid, van de Grondwet bepaalt :

« De rechters zijn onafhankelijk in de uitoefening van hun rechtsprekende bevoegdheden. Het openbaar ministerie is onafhankelijk in de individuele opsporing en vervolging onverminderd het recht van de bevoegde minister om de vervolging te bevelen en om de bindende richtlijnen van het strafrechtelijk beleid, inclusief die van het opsporings- en vervolgingsbeleid, vast te leggen ».

Die grondwetsbepaling waarborgt uitsluitend de onafhankelijkheid van de magistraten van de zetel en van het openbaar ministerie. Artikel 151, § 1, is niet van toepassing op de griffiers.

Artikel 6.1 van het Europees Verdrag van de rechten van de mens bepaalt :

« Bij het vaststellen van zijn burgerlijke rechten en verplichtingen of bij het bepalen van de gegrondheid van een tegen hem ingestelde strafvervolging heeft eenieder recht op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijke en onpartijdige rechterlijke instantie welke bij de wet is ingesteld. [...] ».

Uit die verdragsbepaling kan niet worden afgeleid dat de daarin vermelde waarborgen van onafhankelijkheid en onpartijdigheid van het gerecht ook betrekking zouden hebben op de onafhankelijkheid en de onpartijdigheid van de griffier. Weliswaar is de griffier met belangrijke taken in het kader van een behoorlijke rechtsbedeling belast en dient hij in de ogen van het publiek onafhankelijkheid en onpartijdigheid uit te stralen, doch neemt hij – in tegenstelling tot de magistraten van de zetel en van het openbaar ministerie – niet deel aan de eigenlijke rechtsprekende functie of het daadwerkelijk op gang brengen van een vervolging.

Bijgevolg kan de schending, door de bestreden bepalingen, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 151, § 1, ervan en met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, niet dienstig worden aangevoerd.

B.14.2. Het Hof beperkt zijn onderzoek van het middel tot de aangevoerde schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.15.1. De parlementaire voorbereiding van de wet van 18 februari 2014 vermeldt :

« Het beheermodel gaat uit van een duaal model. Dat betekent dat de zetel en het openbaar ministerie elk zullen instaan voor hun eigen beheer en derhalve hun eigen beheersstructuren zullen hebben. Dit garandeert de onafhankelijkheid van de zetel tegenover het openbaar ministerie en vice-versa en laat ook toe het beheer volgens eigen noden, snelheid, organisatiecultuur en inzichten te organiseren. Daarnaast is de staatsrechtelijke positie van de magistraten van de zetel en van de magistraten van het openbaar ministerie natuurlijk fundamenteel verschillend.

Het beheermodel waar elke pijler verantwoordelijk is voor de eigen entiteiten beantwoordt ook het beste aan het principe van het integraal management dat wil dat wie verantwoordelijk is voor het behalen van resultaten, ook de zeggenschap moet hebben over de middelen.

[...]

Een uitzondering op het duaal model vormt het Hof van Cassatie waar op eigen vraag zowel het hof als het parket-generaal bij het hof samen een beheersentiteit zullen vormen. Hof en parket hebben één [gezamenlijk] directiecomité waarin zetel en openbaar ministerie zullen zetelen. Dit wordt het directiecomité van het Hof van Cassatie genoemd.

Gelet op de bijzondere positie van het Hof van Cassatie en zijn parket maken zij ook geen deel uit van de Colleges en zijn zij voor hun middelen niet verbonden aan de colleges. Het Hof van Cassatie ontvangt zijn middelen rechtstreeks van de minister van Justitie » (*Parl. St., Kamer, 2013-2014, DOC 53-3068/001, p. 6*).

B.15.2. Steunend op de verschillen tussen de magistraten van de zetel en de magistraten van het openbaar ministerie wat hun staatsrechtelijke positie betreft, heeft de wetgever het aangewezen geacht om, behoudens voor wat het Hof van Cassatie betreft, een duaal beheersmodel te installeren, inhoudende dat afzonderlijke beheersstructuren worden opgezet voor de magistraten van de zetel en voor de magistraten van het openbaar ministerie. Hij heeft daarbij onder meer « de onafhankelijkheid van de zetel tegenover het openbaar ministerie en vice-versa » willen waarborgen.

Voor de hoofdgriffiers en de griffiers worden geen afzonderlijke beheersstructuren opgezet. Voor hen gelden de beheersstructuren van de magistraten van de zetel.

B.16.1. De griffiers behoren net zoals de magistraten van de zetel en van het openbaar ministerie tot de « rechterlijke orde ».

Luidens artikel 168 van het Gerechtelijk Wetboek oefent de griffier een gerechtelijke functie uit.

B.16.2. Hoewel het ambt van griffier, dat nauw verbonden is met het begrip rechtbank, in verscheidene aspecten aanleunt bij het ambt van magistraat, bestaan er tussen beide ambten essentiële verschilpunten op het vlak van de aard van de taken die aan de enen en de anderen zijn opgedragen en op het vlak van de juridische aard van hun statuut.

Magistraten van de zetel hebben een rechtsprekende bevoegdheid; magistraten van het openbaar ministerie vervullen de plichten van hun ambt bij de hoven en rechtbanken om een juiste toepassing van de wet te vorderen, alsook om de vereisten van de openbare orde en het belang van een goede rechtsbedeling te verdedigen. Beide categorieën genieten een door de Grondwet gewaarborgd statuut, gekenmerkt door een onafhankelijkheid, die elke vorm van toezicht op de uitoefening van hun taken – behoudens de in de Grondwet bepaalde gevallen – uitsluit.

De griffier is, luidens artikel 168 van het Gerechtelijk Wetboek, belast met de door de wet opgesomde taken in de griffie en staat de magistraat bij in alle verrichtingen van diens ambt.

In tegenstelling tot wat geldt voor de magistraten bevat de Grondwet geen specifieke bepalingen die het statuut van de griffiers beheersen. Evenwel voorziet artikel 154 van de Grondwet in een waarborg inzake het geldelijk statuut van de griffiers als lid van de rechterlijke orde.

B.17.1. Gelet op de voormelde verschillen, is het niet zonder redelijke verantwoording dat afzonderlijke beheersstructuren in het leven worden geroepen voor de magistraten van de zetel en voor de magistraten van het openbaar ministerie, maar niet voor de griffiers.

Uit de omstandigheid dat de griffiers behoren tot de rechterlijke orde kan geen verplichting voor de wetgever worden afgeleid om bij het bepalen van een beheersmodel voor de rechterlijke macht te voorzien in een afzonderlijke beheersstructuur voor de griffiers. Zulk een verplichting vloeit evenmin voort uit de omstandigheid dat de griffiers bij het vervullen van bepaalde gerechtelijke taken onafhankelijk optreden ten aanzien van de magistraten van de zetel. De onafhankelijkheid van de griffiers, waar de verzoekende partijen in de zaak nr. 6024 zich op beroepen, is van een andere aard dan die van de magistraten van de zetel en van het openbaar ministerie, daar zij niet grondwettelijk wordt gewaarborgd. Bovendien dient die onafhankelijkheid te worden genuanceerd, vermits de hoofdgriffier, wat de leiding van de griffie betreft, krachtens artikel 164 van het Gerechtelijk Wetboek « onder gezag en toezicht van de korpschef » staat, en de griffier, krachtens artikel 168 van dat Wetboek, niet alleen griffietaken heeft, maar eveneens taken van bijstand aan de magistraat in alle verrichtingen van diens ambt.

B.17.2. Zoals in herinnering is gebracht in B.8.2, maken de hoofdgriffiers van de hoven en de rechtbanken overigens deel uit van de directiecomités, en vervullen die directiecomités op lokaal niveau belangrijke taken in het kader van het beheer van de aan de gerechtelijke entiteiten toekomende middelen, waaronder het opstellen en het uitvoeren van een beheersplan, en het bijstaan van de korpschef « in de algemene leiding, de organisatie en het beheer » van de gerechtelijke entiteit, waarvan de griffie een essentieel onderdeel is.

B.18. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen in de zaak nr. 6024 aanvoeren, zijn de in artikel 185/2 van het Gerechtelijk Wetboek aan de directiecomités verleende beheerstaken, alsmede de in artikel 181 van dat Wetboek aan het College van de hoven en rechtbanken verleende bevoegdheid om aanbevelingen en dwingende richtlijnen te nemen ten aanzien van de directiecomités, niet onverenigbaar met het statuut van de griffiers en niet onbestaanbaar met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Hetzelfde geldt voor het feit dat de griffiers, krachtens artikel 183, § 2, vierde lid, van het Gerechtelijk Wetboek, slechts een opdracht in de steundienst van het College van de hoven en rechtbanken kunnen verkrijgen « op verzoek van het College aan de minister van Justitie ».

De omstandigheid dat de korpschefs – in hun hoedanigheid van voorzitter van het directiecomité – en het College van de hoven en rechtbanken geen verantwoordelijkheid zouden dragen voor het handelen van de griffiers, verplicht de wetgever niet om bij het bepalen van een beheersmodel voor de rechterlijke macht te voorzien in een afzonderlijke beheersstructuur voor de griffiers, en evenmin om de griffiers een recht te verlenen om deel uit te maken van de bij dat College ingerichte steundienst.

B.19. Rekening houdend met wat is vermeld in B.16.2, verbieden de artikelen 10 en 11 van de Grondwet de wetgever bovendien niet om bij het bepalen van een beheersmodel de griffiers op een gelijksoortige wijze te behandelen als het gerechtspersoneel. Rekening houdend met de aanwezigheid van de hoofdgriffiers in de directiecomités en met het gegeven dat de bestreden wet geen wijzigingen aanbrengt in de bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek die het statuut van de griffiers beheersen, dient de door de verzoekende partijen aangevoerde gelijke behandeling overigens te worden genuanceerd.

B.20. Het enige middel in de zaak nr. 6024 is niet gegrond.

Wat het eerste en het derde middel in de zaak nr. 6025 en het eerste middel in de zaak nr. 6026 betreft

B.21. Het eerste middel in de zaak nr. 6025 is gericht tegen de artikelen 185/4, 185/5, 185/7, 185/8 en 185/12 van het Gerechtelijk Wetboek, zoals ingevoegd bij de artikelen 22, 23, 25, 27 en 34 van de wet van 18 februari 2014, en is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het beginsel van de scheiding der machten en de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht, met het wettigheidsbeginsel inzake de gerechtelijke organisatie, met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en met artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

Het derde middel in de zaak nr. 6025 is gericht tegen artikel 41 van de wet van 18 februari 2014, en is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het beginsel van de scheiding der machten en de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht, met het wettigheidsbeginsel inzake de gerechtelijke organisatie, met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en met artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

Het eerste middel in de zaak nr. 6026 is gericht tegen de artikelen 181, 183, 185, 185/1, 185/3, 185/4, 185/5, 185/6, 185/9 en 185/12 van het Gerechtelijk Wetboek, zoals ingevoegd bij de artikelen 10, 12, 15, 17, 20, 22, 23, 24, 30 en 34 van de wet van 18 februari 2014, en tegen de artikelen 41 en 45 van die wet, en is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het beginsel van de scheiding der machten, met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

B.22.1. De verzoekende partijen in de zaken nrs. 6025 en 6026 voeren in de voormelde middelen in essentie aan dat de bestreden bepalingen niet bestaanbaar zijn met de grondwets- en verdragsbepalingen en met de beginselen die de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht, de scheiding der machten en de organisatie van de rechterlijke macht bij wet waarborgen, doordat zij de uitvoerende macht de bevoegdheid verlenen om zich te mengen in de organisatie van de rechterlijke macht.

Zij bekritisieren de bestreden bepalingen vanuit diverse invalshoeken. Hun kritiek betreft in essentie de volgende aspecten :

1) het feit dat voor de rechterlijke macht op budgettaire vlak geen gebruik wordt gemaakt van de rechtsfiguur van de dotatie (eerste middel in de zaak nr. 6025);

2) de verplichting voor de rechterlijke macht om een beheersovereenkomst te sluiten met de minister van Justitie (eerste middel in de zaak nr. 6025 en eerste middel in de zaak nr. 6026);

3) de aan de uitvoerende macht toekomende toezichtsbevoegdheden (eerste middel in de zaak nr. 6025 en eerste middel in de zaak nr. 6026);

4) de bevoegdheid van het College van de hoven en rechtbanken om dwingende richtlijnen te nemen ten aanzien van de directiecomités van de gerechtelijke entiteiten (eerste middel in de zaak nr. 6026);

5) het feit dat de directeur van de steundienst die bij het College van de hoven en rechtbanken wordt opgericht niet noodzakelijk een magistraat dient te zijn (eerste middel in de zaak nr. 6026);

6) de verplichting voor het College van de hoven en rechtbanken en voor het College van het openbaar ministerie om jaarlijks een werkingsverslag op te stellen (eerste middel in de zaak nr. 6026);

7) de bevoegdheid van de Colleges om de middelen te verdelen onder de gerechtelijke entiteiten van hun organisatie op basis van een beheersplan (eerste middel in de zaak nr. 6026); en

8) de aan de Koning verleende bevoegdheid om de nadere regels te bepalen betreffende het overdragen van de in de wet bedoelde bevoegdheden (derde middel in de zaak nr. 6025 en eerste middel in de zaak nr. 6026).

B.22.2. Het Hof onderzoekt de diverse onderdelen van het eerste en het derde middel in de zaak nr. 6025 en het eerste middel in de zaak nr. 6026 in de volgorde zoals hierboven aangegeven.

1) *De niet-toepassing van de rechtsfiguur van de dotatie*

B.23. In het eerste onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 6025 bekritisieren de verzoekende partijen het feit dat de rechterlijke macht niet wordt gefinancierd door middel van een dotatie, en dit in tegenstelling tot het Grondwettelijk Hof, de Raad van State, de Hoge Raad voor de Justitie, het Rekenhof, de federale ombudsmannen, de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten en het Vast Comité van Toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

Zij menen dat de bestreden bepalingen daardoor niet bestaanbaar zijn met de in het middel vermelde grondwets- en verdragsbepalingen en beginselen.

B.24.1. Artikel 13 van de Grondwet houdt een recht in op toegang tot de bevoegde rechter. Dat recht wordt eveneens gewaarborgd bij artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

B.24.2. Het recht op toegang tot de rechter zou inhoudsloos zijn indien niet voldaan is aan het recht op een eerlijk proces, zoals gewaarborgd bij artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Bijgevolg dienen bij een toetsing aan artikel 13 van de Grondwet die waarborgen te worden betrokken.

B.25.1. Artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens waarborgt eenieder, bij het vaststellen van zijn burgerlijke rechten en verplichtingen of bij het bepalen van de gegrondheid van een tegen hem ingestelde strafvervolgung, onder meer, het recht op een behandeling van zijn zaak door een onafhankelijke en onpartijdige rechterlijke instantie welke bij de wet is ingesteld. Dat recht wordt in gelijksoortige bewoordingen gewaarborgd door artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en door artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en vormt eveneens een algemeen rechtsbeginsel.

B.25.2. Artikel 151, § 1, eerste lid, van de Grondwet bepaalt dat de rechters onafhankelijk zijn in de uitoefening van hun rechtsprekende bevoegdheden en dat het openbaar ministerie onafhankelijk is in de individuele opsporing en vervolging onverminderd het recht van de bevoegde minister om de vervolging te bevelen en om de bindende richtlijnen van het strafrechtelijk beleid, inclusief die van het opsporings- en vervolgingsbeleid, vast te leggen.

De parlementaire voorbereiding van de op 20 november 1998 doorgevoerde « Wijziging aan de Grondwet » vermeldt onder meer :

« De rechterlijke macht is [...] de derde macht van dit land en een basisinstelling in onze rechtstaat. In de uitoefening van haar rechtsprekende bevoegdheden is zij onafhankelijk maar haar werking en haar organisatie en het goed functioneren ervan belangt de ganse bevolking en ook de beide andere machten aan » (*Parl. St.*, Kamer, 1997-1998, nr. 1675/1, p. 2).

Uit de in artikel 151, § 1, van de Grondwet gebruikte woorden « in de uitoefening van hun rechtsprekende bevoegdheden » en « in de individuele opsporing en vervolging », alsmede uit het voormelde uittreksel uit de parlementaire voorbereiding van de grondwetsherziening van 20 november 1998, blijkt dat de grondwettelijk gewaarborgde onafhankelijkheid van de magistraten functioneel van aard is en de andere machten in beginsel niet verhindert om, binnen de hun door de Grondwet toegewezen bevoegdheden, maatregelen te nemen met het oog op het goed functioneren van de rechterlijke macht. Bij het nemen van zulke maatregelen dienen de wetgevende en de uitvoerende macht evenwel erover te waken dat die maatregelen de functionele onafhankelijkheid van de rechters niet in het gedrang brengen.

De in de middelen vermelde verdragsbepalingen hebben, wat de onafhankelijkheid van de magistraten betreft, geen ruimere draagwijdte dan artikel 151, § 1, van de Grondwet.

B.26. De scheiding der machten is een algemeen rechtsbeginsel dat dient te worden geïnterpreteerd overeenkomstig de tekst van de Grondwet. De door het algemeen rechtsbeginsel van de scheiding der machten gewaarborgde onafhankelijkheid van de rechterlijke macht betreft bijgevolg de functionele onafhankelijkheid van de magistraten.

B.27. Geen enkele grondwets- of verdragsbepaling schrijft voor dat de rechterlijke macht dient te beschikken over een financiële en budgettaire autonomie. Uit het algemeen rechtsbeginsel van de scheiding der machten kan evenmin zulk een voorschrift worden afgeleid.

B.28. Het feit dat de rechterlijke macht niet wordt gefinancierd door middel van een dotatie is bijgevolg op zich niet onbestaanbaar met de scheiding der machten en de onafhankelijkheid van de magistraten, zoals gewaarborgd door de in het middel vermelde bepalingen en beginselen.

B.29. Uit de omstandigheid dat andere instellingen worden gefinancierd door middel van een dotatie, kan voor de wetgever te dezen evenmin een verplichting worden afgeleid om de rechterlijke macht te financieren via een dotatie.

De parlementaire voorbereiding van de bestreden wet vermeldt :

« Het proces van verzelfstandiging veronderstelt dat beheerscapaciteiten worden overgedragen vanuit de Federale Overheidsdienst Justitie naar de rechtelijke organisatie. Deze beheerscapaciteit is thans onvoldoende aanwezig binnen de rechterlijke organisatie. Een onmiddellijke overdracht van de beheersverantwoordelijkheid naar de lokale entiteiten is derhalve momenteel niet mogelijk en niet wenselijk. Eerst moet de nodige beheerscapaciteit worden uitgebouwd. Dat betreft zowel managementkennis en ervaring als de uitbouw van een ondersteunende organisatie, structuren en instrumenten. Organisatorisch moeten vele stappen gezet worden. Dergelijke aanpassingen zullen de nodige flexibiliteit vergen van de organisaties en in de regelgeving » (*Parl. St.*, Kamer, 2013-2014, DOC 53-3068/001, p. 5).

Gelet op het feit dat het beheer van de rechterlijke macht tot vóór de wet van 18 februari 2014 in essentie werd waargenomen door de Federale Overheidsdienst Justitie, en rekening houdend met de omvang van de middelen die nodig zijn voor het functioneren van de rechterlijke macht, vermoedt de wetgever redelijkerwijze van oordeel te zijn dat het niet aangewezen is de rechterlijke macht te financieren door middel van een dotatie.

B.30. Het eerste onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 6025 is niet gegrond.

2) *De verplichting tot het sluiten van een beheersovereenkomst*

B.31. In een tweede onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 6025 bekritisieren de verzoekende partijen de verplichting voor de rechterlijke macht om een beheersovereenkomst te sluiten met de minister van Justitie. Ook de verzoekende partijen in de zaak nr. 6026 bekritisieren die verplichting, meer bepaald in het vierde onderdeel van hun eerste middel.

De verzoekende partijen voeren in essentie aan dat die verplichting onbestaanbaar is met :

(1) het beginsel van de scheiding der machten en van de onafhankelijkheid van de rechters, doordat de rechterlijke macht, via de beheersovereenkomsten, wordt onderworpen aan het gezag van de uitvoerende macht;

(2) het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, doordat de in B.23 vermelde instellingen niet worden onderworpen aan een verplichting tot het sluiten van een beheersovereenkomst; en

(3) het wettigheidsbeginsel inzake de gerechtelijke organisatie, doordat de aangelegenheden die moeten worden beheerd door de organen van de rechterlijke organisatie in ruime mate worden gedefinieerd door een beheersovereenkomst, en niet door een wet, doordat het aan de Koning toekomt om de voorwaarden te bepalen waaronder over de beheersovereenkomsten wordt onderhandeld en waaronder zij worden gesloten, en doordat de inhoud van de beheersovereenkomsten onvoldoende duidelijk wordt bepaald in de wet.

B.32.1. Krachtens artikel 185/4, § 1, van het Gerechtelijk Wetboek sluit de minister van Justitie zowel met het College van de hoven en rechtbanken als met het College van het openbaar ministerie een beheersovereenkomst voor het beheer van hun organisatie, voor een periode van drie jaar. De beheersovereenkomst bevat « afspraken rond doelstellingen voor de rechterlijke organisatie en de middelen die daarvoor door de minister van Justitie aan de rechterlijke organisatie worden ter beschikking gesteld ». De doelstellingen houden « verband met de beheersopdrachten van de Colleges teneinde de goede werking van de rechterlijke organisatie te verzekeren ».

B.32.2. Krachtens artikel 185/4, § 2, van het Gerechtelijk Wetboek regelt de beheersovereenkomst de volgende aangelegenheden :

« 1° de omschrijving van de activiteiten die het College overeenkomstig artikel 181 of artikel 184, § 1, uitvoert;

2° de doelstellingen die aan de toegekende middelen kunnen worden verbonden omtrent beheer en organisatie voor het geheel van de hoven en rechtbanken of het openbaar ministerie;

3° de middelen die de overheid aan het geheel van de hoven en rechtbanken of het openbaar ministerie toekent voor hun werking;

4° de middelen die aan elk College worden toegekend voor de eigen werking;

5° de wijze waarop de realisatie van de beheersovereenkomst wordt gemeten en opgevolgd en de indicatoren die daarvoor worden gebruikt ».

Artikel 181 van het Gerechtelijk Wetboek – waar artikel 185/4, § 2, 1°, naar verwijst – regelt de bevoegdheid van het College van de hoven en rechtbanken. Volgens die bepaling staat dat College in voor de goede algemene werking van de zetel en neemt het, binnen die bevoegdheid, 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 ». Voorts biedt het College ondersteuning aan het beheer binnen de hoven van beroep en arbeidshoven, rechtbanken en vrederechten. Ter uitvoering van de voormelde taken kan het College aanbevelingen en dwingende richtlijnen geven aan alle directiecomités van respectievelijk de hoven van beroep en arbeidshoven, rechtbanken en vrederechten.

Artikel 184, § 1, van het Gerechtelijk Wetboek regelt de bevoegdheid van het College van het openbaar ministerie. Volgens die bepaling staat dat College in voor het goede beheer van het openbaar ministerie en biedt het ondersteuning aan « het beheer ter uitvoering van het strafrechtelijk beleid bepaald door het College van procureurs-generaal overeenkomstig artikel 143bis, § 2 » van dat Wetboek. Bovendien streeft het College « de integrale kwaliteit [na] 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 ».

B.32.3. Krachtens artikel 185/4, § 4, van het Gerechtelijk Wetboek sluit het directiecomité van het Hof van Cassatie eveneens een beheersovereenkomst met de minister van Justitie, voor een periode van drie jaar. De overeenkomst omvat « de omschrijving van de voorgenomen activiteiten van de gerechtelijke entiteit voor die periode van de overeenkomst en de middelen vereist voor haar werking ».

B.32.4. Volgens artikel 185/5, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt de Koning in een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad de wijze waarop beheersovereenkomsten worden onderhandeld, afgesloten en zo nodig tussentijds worden aangepast.

B.33.1. Met betrekking tot de Colleges vermeldt de parlementaire voorbereiding :

« Het beheermodel is gelaagd met beheersorganen op centraal en op lokaal niveau. De verdeling van de werkmiddelen in de brede zin van het woord – personeelsmiddelen, middelen voor het operationeel beheer van de infrastructuur, materieel enz. – zal in twee stappen gebeuren, met name eerst tussen de minister van Justitie en de Colleges en vervolgens tussen de Colleges en de gerechtelijke entiteiten.

Centraal worden twee Colleges opgericht : een College van de hoven en rechtbanken en een College van het openbaar ministerie.

De oprichting van een College van de hoven en rechtbanken komt tegemoet aan een vraag, verwoord zowel vanuit de magistratuur als vanuit de overheid, naar een centraal orgaan voor de zittende magistratuur of kortweg, de zetel.

[...]

Door het gebrek aan een overkoepelende organisatie bestaat er bij de hoven en rechtbanken een organisatorische versnippering aangezien elke rechtbank of hof zijn eigen instrumenten of beheermethodes ontwikkelde.

Het ontbreekt de organisatie daardoor aan een uniforme visie op de noden inzake ondermeer informatica of in de uitvoering van statistieken en werkprocessen. Voor de aanvraag van middelen klopt elke gerechtelijke entiteit afzonderlijk aan bij de minister van Justitie. Dit leidt tot versnippering, en mogelijke ongelijkheid en verspilling.

Indien de overheid overleg wil aangaan met de hoven en rechtbanken over een uniforme aanpak van bepaalde behoeften, wordt die geconfronteerd met een veelheid van gesprekspartners, wat een gedegen besluitvorming bijzonder bemoeilijkt. Een College is daarom voortaan de gesprekspartner bij uitstek van de rechterlijke organisatie met de overheid als het gaat om beheersaangelegenheden.

Een College zal de zetel mede kunnen aansturen wat haar als professionele organisatie moet versterken.

Het College krijgt daartoe de bevoegdheid om onder meer communicatie, kennisbeheer, kwaliteit, werkprocessen, de implementatie van ICT, personeelsbeleid, statistieken, de werklastmeting en de werklastverdeling te organiseren.

De overkoepelende visie op ICT zal gemeenschappelijk worden bepaald. Maar bij de uitvoering van dat gemeenschappelijke beleid kan een College eventueel eigen accenten leggen.

Kwaliteit slaat op de kwaliteit van de dienstverlening, niet op de kwaliteit van de vonnissen en arresten. Binnen bepaalde diensten van de publieke sector, binnen het openbaar ministerie en ook binnen bepaalde rechtscolleges wordt nu reeds een kwaliteitsbeleid gevoerd, onder meer via kwaliteitsmetingen. Het College kan een uniform kwaliteitsbeleid ontwikkelen of ondersteunen voor de hele zetel.

Met strategisch personeelsbeleid wordt bedoeld het uitwerken van een strategische visie en beleid inzake de vereiste personeelsprofielen, competenties, opleidingen, en andere aspecten van een modern human resources beleid, zonder afbreuk te doen aan de bevoegdheden van de Hoge Raad voor de Justitie.

Het College zal bovendien ondersteuning bieden aan het beheer van de directiecomités. Het is onmogelijk om aan elk rechtscollege een expert voor elk beheersdomein toe te kennen. De expertise zal daarom geconcentreerd worden in het College, en meer bepaald in een steundienst. De experts van die steundienst moeten dus ook de hoven en rechtbanken bijstaan.

[...]

Het College zal in die bevoegdheden zowel aanbevelingen als dwingende richtlijnen kunnen uitvaardigen.

Gevreesd wordt immers dat de werkzaamheden van het College een vrijblijvende oefening wordt indien het enkel via aanbevelingen zou kunnen optreden. Het is essentieel om ook sturend te kunnen optreden wil men de zetel organisatorisch uitbouwen met het oog op de gewenste beheersautonomie. Beheersautonomie overdragen aan een versnipperde organisatie leidt immers tot ongelijke behandeling en discordantie en globaal tot onbehoorlijk management.

[...]

Naast het centrale niveau worden er ook beheersstructuren gecreëerd op lokaal niveau. Elke gerechtelijke entiteit krijgt een directiecomité. De samenstelling varieert omdat niet alle rechtbanken of parketten afdelingen hebben. Dat directiecomité wordt het beheersorgaan van de lokale entiteit rond de korpschef die de eindverantwoordelijkheid zal blijven dragen.

Het is onjuist te stellen dat het beheer enkel in handen komt van twee zogezegde ministeries en dat er lokaal geen beheer mogelijk is. Elke directiecomité zal zijn beheerplan met zijn doelstellingen opstellen die de basis vormen voor de werking van de rechtbank of parket en voor de verdeling van de middelen.

Een College kan niet op eigen houtje en goedgevoelen de middelen verdelen over de entiteiten. In dit beheersmodel moet voorrang gaan naar overleg en samenwerking tussen rechtbank en College. Dat neemt niet weg dat het College de taak heeft de eenheid in de organisatie te garanderen en dat ze daarom over instrumenten beschikt zoals de aanbevelingen en de richtlijnen » (*Parl. St.*, Kamer, 2013-2014, DOC 53-3068/001, pp. 7-11).

B.33.2. Met betrekking tot de beheersovereenkomsten vermeldt de parlementaire voorbereiding :

« Met dit ontwerp doet het systeem van beheersovereenkomsten de intrede in het beheer van de rechterlijke organisatie.

De verdeling van werkingsmiddelen via beheersovereenkomsten houdt in dat de overheid niet langer eenzijdig middelen toekent aan een dienst, administratie of verzelfstandigd orgaan, maar via onderhandelingen afspraken maakt over enerzijds de benodigde middelen en anderzijds rond doelstellingen waarvoor die middelen worden ingezet.

Aan de rechterlijke macht, worden de werkingsmiddelen thans eenzijdig toegekend door de minister van Justitie. De kaders van magistratuur en gerechtspersoneel zijn weliswaar wettelijk of reglementair bepaald en uit deze personeelskaders vloeit een bepaalde materiële en infrastructurele ondersteuning voort. Maar er is geen formele betrokkenheid of inspraak van de rechterlijke organisatie bij het vastleggen van de middelen. Het beheer van de middelen behoorde integraal tot de discretionaire bevoegdheid van de minister. Ofschoon de minister dit beheer uitoefende in volle respect voor de onafhankelijkheid van de magistratuur, was dit niet geregeld via een wet.

[...]

Het systeem van beheersovereenkomsten laat voortaan toe aan de middelen toekennende overheid en de rechterlijke organisatie om in dialoog te treden over de benodigde en haalbare middelen enerzijds en de doelstellingen die de organisatie met die middelen kan of hoopt te bereiken, anderzijds.

Dat kunnen doelstellingen zijn voor meer efficiëntie, de afbouw van gerechtelijke achterstand, kortere doorlooptijden, betere kwaliteit voor de organisatie, grotere gerichtheid voor de rechtszoekende, of het engagement omtrent de implementatie van ICT-hervormingen ingeval van investeringen in ICT.

De doelstellingen die tussen de minister van justitie en een college worden afgesproken, zijn evenwel geen doelstellingen voor een specifieke entiteit, maar hebben betrekking op de hele organisatie.

Aldus kan de minister geen doelstellingen vragen aan individuele rechtscolleges bij de toekenning van middelen, wat wel het geval zou zijn indien de beheersovereenkomsten rechtstreeks tussen minister en rechtbank zouden afgesloten worden. De colleges vormen aldus een buffer tussen de uitvoerende macht en de rechtscolleges waar de rechtspraak wordt georganiseerd. Dit versterkt de onafhankelijkheid van de rechtscolleges tegenover de uitvoerende macht.

In het recent verleden werd een begin gemaakt van een dergelijke techniek van beheersovereenkomst. In 2005 sloot de toenmalige minister van Justitie samenwerkingsprotocollen af met bepaalde hoven van beroep waarbij extra raadsheren en substituten-generaal in een tijdelijk kader werden toegekend en waarbij deze hoven zich engageerden voor specifieke doelstellingen zoals het terugdringen van achterstand, het reduceren van fixatietermijnen, tot en met de creatie van extra kamers en de organisatie van meer specialisatie in de hoven.

Dit ontwerp voorziet een verdeling in twee stappen. De beheersovereenkomsten zullen afgesloten worden met de Colleges. Dat laat toe een afstand te bewaren tussen de individuele rechtscolleges en de minister van Justitie en garandeert een eenheid in het beheer en de doelstellingen van de organisatie.

Het systeem van beheersovereenkomsten zal de komende jaren moeten groeien, samen met de beheersmaturiteit binnen de rechterlijke organisatie en de omvang van de middelen die via deze beheersovereenkomst zullen overgedragen worden. De regeling moet soepel kunnen aangepast worden aan de evolutie. Daarom wordt de procedure voor het onderhandelen, het aanpassen en evalueren van de beheersovereenkomsten door de Koning geregeld.

De middelen zullen in de beginjaren worden gedefinieerd onder de vorm van kaders, welbepaalde materiële ondersteuning of infrastructuur. Op termijn echter zullen die middelen toegekend kunnen worden onder de vorm van budgettaire middelen. Dit zal geleidelijk dienen te gebeuren in functie van de beheersmaturiteit van de organisatie en de ontwikkeling van de beheersinstrumenten. De middelen zullen ook gedeeltelijk onder de vorm van kredieten kunnen worden toegekend, zonder dat daarvoor meteen alle middelen via kredieten moeten worden verdeeld.

De mogelijkheid om werkingsmiddelen, ook gedeeltelijk, toe te kennen onder de vorm van kredieten uit de begroting van Justitie wordt dus voorzien » (*Parl. St.*, Kamer, 2013-2014, DOC 53-3068/001, pp. 11-13).

B.34. Uit het voorgaande blijkt dat de wetgever met de bestreden wet een einde heeft willen maken aan het systeem waarbij de uitvoerende macht, ter uitvoering van de begroting, eenzijdig middelen toekent aan de rechterlijke macht, en een beheerssysteem heeft willen opzetten dat is gebaseerd op onderhandelingen tussen de uitvoerende en de rechterlijke macht.

Uitgaande van de vaststelling dat de rechterlijke macht op organisatorisch en beheersvlak « versnipperd » is, heeft de wetgever het aangewezen geacht om zowel voor de zetel als voor het openbaar ministerie overkoepelende instanties, meer bepaald de Colleges, in het leven te roepen, die de bevoegdheid krijgen om de onderhandelingen met de uitvoerende macht te voeren. Die onderhandelingen dienen te leiden tot het sluiten van beheersovereenkomsten, die de « doelstellingen voor de rechterlijke organisatie » bepalen, alsmede de middelen die door de minister van Justitie aan de rechterlijke organisatie ter beschikking worden gesteld. Het staat vervolgens aan de Colleges om de middelen te verdelen over de diverse gerechtelijke entiteiten van hun organisatie.

B.35.1. De « doelstellingen voor de rechterlijke organisatie » die in de beheersovereenkomsten dienen te worden omschreven, houden, krachtens artikel 185/4, § 1, derde lid, van het Gerechtelijk Wetboek, verband met de beheersopdrachten van de Colleges teneinde de goede werking van de rechterlijke organisatie te verzekeren. Krachtens artikel 185/4, § 2, 2^o, van het Gerechtelijk Wetboek gaat het om doelstellingen omtrent « beheer en organisatie voor het geheel van de hoven en rechtbanken of het openbaar ministerie ».

In de – in B.33.2 aangehaalde – parlementaire voorbereiding werd ter zake uitdrukkelijk gesteld dat de doelstellingen « geen doelstellingen [zijn] voor een specifieke entiteit, maar [...] betrekking [hebben] op de hele organisatie », zodat « de onafhankelijkheid van de rechtscolleges tegenover de uitvoerende macht » wordt gehandhaafd.

B.35.2. De doelstellingen die in de beheersovereenkomsten worden opgenomen, hebben bijgevolg betrekking op het algemene beheer en de algemene werking van de rechterlijke macht, en betreffen dus niet de rechtsprekende bevoegdheid van de rechters, noch de bevoegdheden van het openbaar ministerie inzake de individuele opsporing en vervolging, zodat die overeenkomsten op dat vlak niet onbestaanbaar zijn met de beginselen van de scheiding der machten en van de onafhankelijkheid van de rechters, in samenhang gelezen met de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet.

B.36.1. Krachtens artikel 185/4, § 2, van het Gerechtelijk Wetboek omschrijft de beheersovereenkomst onder meer ook de activiteiten die het College van de hoven en rechtbanken overeenkomstig artikel 181 van het Gerechtelijk Wetboek uitoefent. Zoals in herinnering is gebracht in B.32.2, is het College van de hoven en rechtbanken krachtens artikel 181 van het Gerechtelijk Wetboek onder meer bevoegd om maatregelen te nemen « 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 werklasmeting en werklasterverdeling ».

De verzoekende partijen in de zaak nr. 6025 zijn van oordeel dat uit het lezen in samenhang van de artikelen 185/4, § 2, en 181 van het Gerechtelijk Wetboek volgt dat de minister van Justitie zeggenschap heeft over de maatregelen die het College van de hoven en rechtbanken moet nemen om onder meer het kwaliteitsbeleid, de werkprocessen, het strategisch personeelsbeleid en de werklasmeting en werklasterverdeling te organiseren, maatregelen die naar hun oordeel rechtstreeks betrekking hebben op de uitoefening van het gerechtelijk ambt.

B.36.2. Zoals reeds is vastgesteld, hebben de doelstellingen die in de beheersovereenkomsten dienen te worden beschreven betrekking op het algemene beheer en de algemene werking van de rechterlijke macht. De activiteiten van de Colleges die, krachtens artikel 185/4, § 2, 1^o, van het Gerechtelijk Wetboek, in de beheersovereenkomsten dienen te worden omschreven, kunnen niet los worden gekoppeld van die doelstellingen en hebben bijgevolg eveneens betrekking op het algemene beheer en de algemene werking van de rechterlijke macht. Artikel 181 van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt met betrekking tot de maatregelen die de Colleges kunnen nemen overigens uitdrukkelijk dat die maatregelen, onder meer, een « onafhankelijke » rechtsbedeling dienen te verzekeren. In de in B.33.1 aangehaalde parlementaire voorbereiding is bovendien uitdrukkelijk gesteld dat het kwaliteitsbeleid van de Colleges « slaat op de kwaliteit van de dienstverlening, niet op de kwaliteit van de vonnissen en arresten ».

B.37. Krachtens artikel 185/4, § 2, 5^o, van het Gerechtelijk Wetboek regelt de beheersovereenkomst onder meer « de wijze waarop de realisatie van de beheersovereenkomst wordt gemeten en opgevolgd en de indicatoren die daarvoor worden gebruikt ».

In tegenstelling tot wat de verzoekende partij in de zaak nr. 6026 aanvoert, verleent die bepaling de minister van Justitie op geen enkele wijze de bevoegdheid om zich te mengen in de rechtsprekende bevoegdheid van de rechters. De voor de evaluatie van de uitvoering van de beheersovereenkomst gehanteerde indicatoren worden overigens niet autonoom door de minister vastgelegd, maar in samenspraak met het betrokken – door magistraten samengestelde – College. Vermits een evaluatie van de mate waarin een beheersovereenkomst is uitgevoerd, de uitoefening door de rechters van hun rechtsprekende bevoegdheid als zodanig niet kan raken, is het niet onbestaanbaar met de in het eerste middel in de zaak nr. 6026 vermelde grondwets- en verdragsbepalingen en beginselen, dat de rechters de in de beheersovereenkomst vastgelegde methodes voor het evalueren van de realisatie van die overeenkomst niet kunnen betwisten.

B.38. Uit het voorgaande volgt dat de verplichting tot het sluiten van een beheersovereenkomst als zodanig niet onbestaanbaar is met de in de middelen vermelde grondwets- en verdragsbepalingen en beginselen die de onafhankelijkheid van de magistraten en de scheiding der machten waarborgen.

B.39. Om dezelfde redenen als die welke zijn vermeld in B.29, kan uit de omstandigheid dat andere instellingen niet worden onderworpen aan een verplichting tot het sluiten van een beheersovereenkomst met de uitvoerende macht, geen verbod voor de wetgever worden afgeleid om de rechtsfiguur van de beheersovereenkomst toe te passen met betrekking tot het beheer van de rechterlijke macht.

B.40.1. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen aanvoeren, kan uit de omstandigheid dat de artikelen 146, 152, eerste lid, 154, 155 en 157 van de Grondwet voor de erin vermelde aangelegenheden een optreden van de wetgever vereisen, geen algemeen rechtsbeginsel worden afgeleid volgens hetwelk elk aspect van het beheer van de rechterlijke macht bij wet zou dienen te worden geregeld en elke delegatie ter zake aan de Koning zou zijn uitgesloten.

Het in de voormelde grondwetsartikelen vervatte wettigheidsbeginsel betreft immers het instellen van rechtbanken, het in ruste stellen van de rechters, het pensioen van de rechters, de wedden van de leden van de rechterlijke orde, de voor de rechters geldende onvernegbaarheden, en de organisatie van de rechtbanken, hun bevoegdheden en de wijze van benoeming en de duur van het ambt van hun leden. Daaruit blijkt dat de Grondwet een wetgevend optreden vereist voor het instellen van de rechtbanken, voor de organisatie ervan op jurisdictioneel vlak (het aantal rechtbanken, de indeling in rechtsgebieden, de bevoegdheden van de rechtbanken, de samenstelling van de zetel, enz.) en voor het statuut van de rechters.

Een delegatie aan de Koning is in alle omstandigheden bestaanbaar met het wettigheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgesteld.

B.40.2. Uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens blijkt dat de in artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens vervatte vereiste dat een rechtbank dient te worden ingesteld « bij de wet » op een gelijksoortige wijze dient te worden geïnterpreteerd als het wettigheidsbeginsel vervat in de grondwetsbepalingen vermeld in B.40.1. De in die verdragsbepaling vervatte vereiste beoogt te voorkomen dat de organisatie van de rechtbanken zou worden overgelaten aan de uitvoerende macht, en slaat volgens het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in essentie op het instellen en het jurisdictioneel organiseren van de rechtbanken (het bepalen van de bevoegdheden ervan, het bepalen van het aantal rechtbanken, het bepalen van de rechtsgebieden, enz.), op de samenstelling van de zetel, en op het statuut van de rechters (EHRM, 22 juni 2000, *Coëme e.a.* t. België, § 98; 20 oktober 2009, *Gorguiladzé* t. Georgië, §§ 67-69; 27 oktober 2009, *Pandjikidzé e.a.* t. Georgië, §§ 103-105; 21 juni 2011, *Fruni* t. Slowakije, §§ 134-136; 9 januari 2013, *Oleksandr Volkov* t. Oekraïne, §§ 150-151).

Uit de rechtspraak van het Europees Hof blijkt eveneens dat een delegatie van bevoegdheden in aangelegenheden betreffende de organisatie van de rechtbanken op zich niet in strijd is met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, in zoverre zulk een delegatie krachtens het nationale recht niet is verboden (EHRM, 28 april 2009, *Savino e.a.* t. Italië, § 94).

B.40.3. Uit artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie kunnen, wat het wettigheidsbeginsel betreft, geen strengere vereisten worden afgeleid dan die welke zijn gesteld door de Grondwet en het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

B.40.4. De bestreden bepalingen hebben geen betrekking op het instellen en het jurisdictioneel organiseren van de rechtbanken, in de zin van de voormelde grondwets- en verdragsbepalingen, noch op de samenstelling van de zetel in de aan de rechterlijke macht voorgelegde zaken en evenmin op het statuut van de rechters.

B.40.5. Bovendien worden de bevoegdheden van de Colleges en de inhoud van de beheersovereenkomsten op een voldoende nauwkeurige wijze omschreven in de artikelen 181, 184, § 1, en 185/4 van het Gerechtelijk Wetboek.

Gelet op de doelstellingen die de wetgever met de oprichting van de Colleges heeft nagestreefd, is het niet zonder redelijke verantwoording dat de bevoegdheden die aan die Colleges toekomen op een algemene wijze worden omschreven. Die bevoegdheidsomschrijving laat de Colleges toe om, binnen de aan hen opgedragen taken, in te spelen op evoluties die zich voordoen binnen de rechterlijke organisatie, alsmede op evoluties die de wetgever in het vooruitzicht stelt met betrekking tot de verzelfstandiging van het beheer van de rechterlijke organisatie. De aard van de aan de Colleges toekomende bevoegdheden verzoekt zich overigens moeilijk met een al te gedetailleerde en vaste omschrijving ervan.

De omstandigheid dat de beheersovereenkomsten een omschrijving dienen te bevatten van de « activiteiten » die de Colleges zullen uitoefenen gedurende de periode waarvoor de beheersovereenkomst geldt, brengt, in tegenstelling tot wat de verzoekende partijen lijken te beweren, niet met zich mee dat de bevoegdheden van die Colleges bij beheersovereenkomst worden bepaald.

Wat de in artikel 185/5, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek aan de Koning verleende bevoegdheid betreft om de wijze te bepalen waarop de beheersovereenkomsten worden onderhandeld, gesloten en zo nodig tussentijds worden aangepast, dient te worden vastgesteld dat artikel 185/4 van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt tussen welke instanties die overeenkomsten worden gesloten, welke aangelegenheden die overeenkomsten regelen en voor welke periode die overeenkomsten gelden. Die bepaling regelt aldus de essentiële elementen van het sluiten van de beheersovereenkomsten. De in artikel 185/5, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek aan de Koning verleende bevoegdheid heeft bijgevolg betrekking op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgesteld. Gelet op de doelstelling, zoals die blijkt uit de in B.33.2 aangehaalde parlementaire voorbereiding, om de procedure betreffende het onderhandelen, het aanpassen en het evalueren van de beheersovereenkomsten op een zodanige wijze te regelen dat ze op een soepele manier kan worden aangepast aan de evoluties die in het vooruitzicht worden gesteld met betrekking tot de verzelfstandiging van het beheer van de rechterlijke organisatie, vermocht de wetgever redelijkerwijs van oordeel te zijn dat het niet aangewezen was de voorwaarden betreffende het onderhandelen, het afsluiten en het aanpassen van de beheersovereenkomsten te verankeren in de wet.

B.41. Het tweede onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 6025 en het vierde onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 6026 zijn niet gegrond.

3) De aan de uitvoerende macht toekomende toezichtsbevoegdheden

B.42. In het derde onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 6025 en in het zevende en achtste onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 6026 bekritisieren de verzoekende partijen de toezichtsbevoegdheden die de bestreden wet verleent aan de minister van Justitie en aan de minister van Begroting.

B.43. Krachtens artikel 185/7 van het Gerechtelijk Wetboek, kan een directiecomité, indien een beslissing van het desbetreffende College omtrent de verdeling van de middelen kennelijk de rechtsbedeling in zijn gerechtelijke entiteit in gevaar brengt, een beroep indienen bij de minister van Justitie, die, na beide partijen te hebben gehoord, vervolgens de bevoegdheid heeft om te beslissen over de verdeling van de middelen.

Krachtens artikel 185/12 van het Gerechtelijk Wetboek staan de Colleges en het directiecomité van het Hof van Cassatie onder de controlebevoegdheid van de minister van Justitie en de minister van Begroting. Die controle wordt uitgeoefend door twee afgevaardigden van de minister, de ene aangewezen door de minister van Justitie en de andere door de minister van Begroting. De afgevaardigden kunnen met raadgevende stem de vergaderingen van de Colleges en van het directiecomité van het Hof van Cassatie bijwonen en kunnen bij hun minister een beroep tot nietigverklaring instellen tegen elke beheersbeslissing van het desbetreffende College of van het directiecomité van het Hof van Cassatie die zij met de wet of met de beheersovereenkomst strijdig achten.

B.44.1. De parlementaire voorbereiding vermeldt :

« De toekenning van de eigen beheersautonomie en de wijze waarop de rechterlijke organisatie deze autonomie uitoefent, moet geëvalueerd en gecontroleerd worden.

De evaluatie zal gebeuren op basis van het werkingsverslag dat elke gerechtelijke entiteit en elk College zal opmaken ten behoeve van die partij waarvan elkeen zijn middelen heeft ontvangen.

[...]

Daarnaast wordt ook controle voorzien. Bij die controle moet een evenwicht gevonden worden tussen enerzijds de toegekende autonomie en de onafhankelijkheid van de rechterlijke organisatie en anderzijds de noodzaak op toezicht vanuit de overheid op de uitgave van overheidsmiddelen, in het bijzonder wanneer het gaat om omvangrijke sommen zoals het budget voor de rechterlijke organisatie.

Het controlemechanisme is geïnspireerd door de budgettaire en administratieve controle die vandaag bestaat. Deze houdt in dat een voorafgaandelijke toestemming moet worden gegeven voor uitgaven. Maar gelet op de autonomie die wordt toegekend, wordt in een lichtere procedure voorzien.

Daarom is gekozen voor een financiële controle *a posteriori* van de rekeningen en toezicht door het Rekenhof en een mogelijkheid van tussenkomst door twee afgevaardigden van de ministers binnen de Colleges. Een vertegenwoordigt de minister van Justitie en de andere de minister van Begroting.

Zoals aangegeven zal de overdracht naar een beheersautonomie evolutief gebeuren. Tijdens dit proces wil men de rechterlijke organisatie meer betrekken bij het beheer en bij de transitie. Dit laat toe de overgang te organiseren en het beheer beter af te stemmen op de rechterlijke organisatie. Tegelijk maakt dit deel uit van een leerproces waarbij kennis en kunde wordt overgedragen van de Federale Overheidsdienst Justitie naar de rechterlijke organisatie » (*Parl. St., Kamer, 2013-2014, DOC 53-3068/001, pp. 13-14*).

B.44.2. Daaruit blijkt dat de wetgever, uitgaande van het gegeven dat het beheer van de rechterlijke organisatie vóór de wet van 18 februari 2014 werd waargenomen door de uitvoerende macht, het aangewezen heeft geacht om bij de overdracht van de beheersbevoegdheden naar de organen van de rechterlijke organisatie te blijven voorzien in een controle *a posteriori* vanwege de uitvoerende macht, en dit gelet op de omvang van het budget van de rechterlijke organisatie. Hij is daarbij van oordeel geweest dat die controle niet los kan worden gezien van het feit dat het verlenen van beheersautonomie aan de organen van de rechterlijke organisatie dient te worden beschouwd als een « evolutief gebeuren », naar aanleiding waarvan die organen de nodige beheerskennis en -kunde kunnen verwerven. De aldus door de wetgever nagestreefde doelstellingen zijn, mede gelet op het feit dat de bevoegde ministers ten aanzien van de Kamer van volksvertegenwoordigers politiek verantwoordelijk zijn voor het gevoerde justitiële beleid en de daaraan verbonden middelen, op zich niet onwettig.

B.45.1. Met betrekking tot de in artikel 185/7 van het Gerechtelijk Wetboek bedoelde bevoegdheid van de minister van Justitie, vermeldt de parlementaire voorbereiding :

« De verdeling van de middelen door het College onder de gerechtelijke entiteiten kan tot onenigheid leiden tussen college en een rechtbank of parket. Daarom wordt een beroep voorzien. Om te voorkomen [dat] door een systematisch beroep bij de minister de rol van het College in het beheer en verdeling van de middelen wordt ondermijnd, is een drempel ingebouwd. De voorkeur moet gaan naar een oplossing via dialoog en gezamenlijke oplossingen. Het beroep is daarom slechts mogelijk als het conflict over de verdeling de goede werking van het parket of de rechtbank in gevaar brengt.

De beslissingsbevoegdheid over de verdeling keert in dat geval terug naar de minister. De minister blijft immers politiek verantwoordelijk als de werking van justitie in het gedrang komt. Bovendien kent de minister van Justitie de middelen in eerste instantie toe aan het College. De minister heeft zijn beheersbevoegdheid overgedragen aan de Colleges. Als er een probleem is, kan de minister die bevoegdheid terugnemen » (*Parl. St., Kamer, 2013-2014, DOC 53-3068/001, p. 26*).

Met betrekking tot de in artikel 185/12 van het Gerechtelijk Wetboek bedoelde controlebevoegdheid vermeldt de parlementaire voorbereiding :

« Het is de wens van de regering dat bij de Colleges twee regeringscommissarissen toezicht kunnen houden.

Dit heeft te maken met het belang van de rechterlijke organisatie in de samenleving en de omvang van de middelen die vanuit de overheid ter beschikking worden gesteld.

De middelen verlenende overheid moet daarom de mogelijkheid hebben om in te [grijpen] ingeval van een manifeste schending van een wet of [de] beheersovereenkomst.

Dat een beroep kan ingesteld worden bij de [...] bevoegde minister is eigen aan het systeem van regeringscommissarissen. Het lijkt niet opportuun om een andere niet betrokken instantie een beslissingsbevoegdheid te geven » (*ibid., p. 29*).

B.45.2. Uit de aangehaalde parlementaire voorbereiding blijkt dat de wetgever de in de bestreden bepalingen geregelde beroepen slechts willen openstellen in uitzonderlijke situaties. Wat het in artikel 185/7 van het Gerechtelijk Wetboek bedoelde beroep betreft, werd beklemtoond dat conflicten tussen het College en een gerechtelijke entiteit bij voorkeur dienen te worden opgelost via een dialoog tussen beide instanties, reden waarom het beroep enkel kan worden aangewend indien een beslissing van het College omtrent de verdeling van de middelen « kennelijk de rechtsbedeling in een gerechtelijke entiteit in gevaar brengt ». Het in artikel 185/12 van het Gerechtelijk Wetboek bedoelde beroep kan slechts worden aangewend in geval van een « manifeste » schending van een wet of van de beheersovereenkomst.

De wetgever blijkt aldus te hebben gestreefd naar een evenwicht tussen, enerzijds, de beheersautonomie die aan de organen van de rechterlijke organisatie toekomt en, anderzijds, de – vanwege de politieke verantwoordelijkheid van de uitvoerende macht voor de Kamer van volksvertegenwoordigers – noodzakelijk of gerechtvaardigd geachte controlebevoegdheden van de uitvoerende macht.

B.46.1. Het in artikel 185/7 van het Gerechtelijk Wetboek bedoelde beroep kan worden aangewend tegen een « beslissing van het College omtrent de verdeling van de middelen », het in artikel 185/12 van dat Wetboek bedoelde beroep tegen een « beheersbeslissing van het College of van het directiecomité van het Hof van Cassatie ».

Die beroepen betreffen bijgevolg op geen enkele wijze de uitoefening, door de rechters, van hun rechtsprekende bevoegdheden, noch de uitoefening, door de magistraten van het openbaar ministerie, van hun bevoegdheden betreffende de individuele opsporing en vervolging.

B.46.2. De beslissing van de bevoegde minister vormt overigens een administratieve beslissing waarvan de wettigheid kan worden gecontroleerd door de ter zake bevoegde rechter.

B.47. De artikelen 185/7 en 185/12 van het Gerechtelijk Wetboek zijn niet onbestaanbaar met de in de middelen vermelde grondwets- en verdragsbepalingen en met de beginselen die de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht en de scheiding der machten waarborgen.

B.48. Uit de omstandigheid dat de beheersorganen van andere instellingen niet zijn onderworpen aan een door de uitvoerende macht uitgeoefende controle, kan, gelet op de in B.44.2 vermelde doelstellingen, voor de wetgever geen verbod worden afgeleid om met betrekking tot het beheer van de rechterlijke macht te voorzien in een controle van de uitvoerende macht. Zulk een verbod kan evenmin worden afgeleid uit het feit dat de instellingen bedoeld in de wet van 16 maart 1954 « betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut » zouden zijn onderworpen aan een gelijksoortige vorm van controle door de uitvoerende macht.

B.49. Het derde onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 6025 en het zevende en achtste onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 6026 zijn niet gegrond.

4) *De bevoegdheid van het College van de hoven en rechtbanken om dwingende richtlijnen te nemen ten aanzien van de directiecomités van de gerechtelijke entiteiten*

B.50. In het eerste en derde onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 6026 bekritiseert de verzoekende partij de bevoegdheid van het College van de hoven en rechtbanken om aanbevelingen en dwingende richtlijnen te nemen ten aanzien van de directiecomités van de gerechtelijke entiteiten en om beslissingen van die directiecomités te vernietigen.

B.51. Krachtens artikel 181, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek is het College van de hoven en rechtbanken, ter uitvoering van de in het eerste lid van dat artikel bepaalde taken en bevoegdheden, bevoegd om aanbevelingen en dwingende richtlijnen te geven aan alle directiecomités van respectievelijk de hoven van beroep en arbeidshoven, rechtbanken en vredegerichten.

Krachtens artikel 182, achtste lid, van het Gerechtelijk Wetboek, kan de minister van Justitie of de voorzitter van het College van het openbaar ministerie het College van de hoven en rechtbanken verzoeken een aanbeveling of richtlijn uit te vaardigen. Het College van de hoven en rechtbanken beslist daarover.

Krachtens artikel 185/3 van het Gerechtelijk Wetboek kan het College een beslissing van een directiecomité behorende tot zijn organisatie vernietigen indien het van oordeel is, na het directiecomité te hebben gehoord, dat die beslissing strijdig is met een dwingende richtlijn of het in artikel 185/6 van dat Wetboek bedoelde beheersplan.

B.52.1. Uit de in B.33.1 vermelde parlementaire voorbereiding blijkt dat de wetgever een beheersmodel heeft willen installeren waarbij binnen de rechterlijke organisatie een uniforme beheersvisie kan worden ontwikkeld, onder meer op het vlak van « communicatie, kennisbeheer, kwaliteit, werkprocessen, de implementatie van ICT, personeelsbeleid, statistieken, de werklastmeting en de werklastverdeling ».

Hij heeft daartoe een College van de hoven en rechtbanken opgericht, dat krachtens artikel 181, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek bevoegd is om (1) maatregelen te nemen 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 » en (2) ondersteuning te bieden aan het beheer binnen de hoven van beroep en arbeidshoven, rechtbanken en vredegerichten. Het College is, krachtens artikel 182 van het Gerechtelijk Wetboek, volledig samengesteld uit magistraten.

Om de nagestreefde uniforme beheersvisie te kunnen verwezenlijken, heeft de wetgever het aangewezen geacht het voormelde College de bevoegdheid te verlenen om, in het kader van de aan het College toevertrouwde taken, aanbevelingen en dwingende richtlijnen te richten naar de directiecomités van de gerechtelijke entiteiten, en om beslissingen van de directiecomités te vernietigen indien zij in strijd zijn met een dwingende richtlijn of met het beheersplan van de desbetreffende gerechtelijke entiteit.

B.52.2. In tegenstelling tot wat de verzoekende partij in de zaak nr. 6026 beweert, blijkt de wetgever met de dwingende richtlijnen aldus niet de bedoeling te hebben gehad aan de minister van Justitie de mogelijkheid te bieden de gerechtelijke entiteiten op een discretionaire wijze budgettair te bestraffen. Geen enkele bepaling van de bestreden wet voorziet overigens in zulk een sanctie.

B.53. Gelet op het feit dat de rechterlijke organisatie tot vóór de bestreden wet op beheersvlak bestond uit diverse van elkaar onafhankelijk opererende hoven en rechtbanken, is het niet zonder redelijke verantwoording dat de wetgever heeft gestreefd naar een zekere mate van uniformiteit op het vlak van de uitoefening van de aan de rechterlijke organisatie overgedragen beheersbevoegdheden. De wetgever vermocht daarbij van oordeel te zijn dat de door hem nagestreefde uniforme beheersvisie slechts kan worden verwezenlijkt indien het College van de hoven en rechtbanken de bevoegdheid heeft om de directiecomités aanbevelingen en dwingende richtlijnen te geven en om, in voorkomend geval, beslissingen van directiecomités te vernietigen indien zij in strijd zouden zijn met een dwingende richtlijn of met het beheersplan van de desbetreffende gerechtelijke entiteit.

B.54.1. Zoals reeds is vastgesteld in B.36.2, hebben de taken van het College van de hoven en rechtbanken betrekking op het algemene beheer en de algemene werking van de rechterlijke macht, dienen de maatregelen die het College neemt, onder meer, een « onafhankelijke » rechtsbedeling te verzekeren, en slaat het in het artikel 181, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek bedoelde « kwaliteitsbeleid » niet op de kwaliteit van de vonnissen en arresten.

Vermits het College krachtens artikel 181, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek slechts dwingende richtlijnen kan nemen « ter uitvoering van de bij dit artikel bepaalde taken en bevoegdheden », kunnen die richtlijnen enkel betrekking hebben op de algemene werking en het algemene beheer van de rechterlijke macht en dus niet op de rechtsprekende bevoegdheid van de rechters.

B.54.2. Uit de bewoordingen van artikel 181, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek, blijkt overigens dat de dwingende richtlijnen enkel kunnen worden gericht naar de directiecomités, en niet naar de individuele magistraten, en bovendien slechts naar de directiecomités van alle hoven en rechtbanken of van de hoven of rechtbanken van eenzelfde type, en dus niet naar één bepaalde gerechtelijke entiteit.

Die draagwijdte van die bepaling vindt bevestiging in de parlementaire voorbereiding :

« [De dwingende richtlijnen] zijn gericht aan de directiecomités, nooit aan individuele rechters. Ze kunnen ook geen rechten of plichten inhouden ten aanzien van derden. Het betreft hier geen algemene reglementaire bevoegdheid.

Het College van de hoven en rechtbanken kan echter enkel richtlijnen geven aan respectievelijk alle rechtbanken of alle parketten, eventueel van een bepaald type, maar niet aan één rechtbank alleen. De Colleges hebben immers als taak om de rechtbanken of het openbaar ministerie als geheel aan te sturen. Men wil zo voorkomen dat het College zich richt op één individuele entiteit en zich in de plaats stelt van het directiecomité.

Het spreekt voor zich dat de bevoegdheden van het College van de hoven en rechtbanken de onafhankelijkheid van de magistraten van de zetel niet mag raken of beslissingen die ze moeten nemen in de dossiers die hen zijn voorgelegd beïnvloeden. De richtlijnen kunnen ook nooit betrekking hebben op individuele rechtszaken » (*Parl. St.*, Kamer, 2013-2014, DOC 53-3068/001, p. 17).

B.55.1. Uit het voorgaande volgt dat de bevoegdheden van het College van de hoven en rechtbanken om dwingende richtlijnen te richten naar de directiecomités en om beslissingen van directiecomités te vernietigen wegens strijdigheid met de richtlijnen en het beheersplan bestaanbaar zijn met de in het eerste middel in de zaak nr. 6026 vermelde grondwets- en verdragsbepalingen en beginselen inzake de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht en de scheiding der machten.

B.55.2. De omstandigheid dat de minister van Justitie en de voorzitter van het College van het openbaar ministerie het College van de hoven en rechtbanken kunnen verzoeken een aanbeveling of richtlijn uit te vaardigen, doet daar geen afbreuk aan, vermits uit artikel 182, achtste lid, vierde zin, van het Gerechtelijk Wetboek blijkt dat zulk een verzoek de autonomie van het College om ter zake te beslissen niet in het gedrang brengt.

B.56. Het eerste en het derde onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 6026 zijn niet gegrond.

5) *De directeur van de steundienst die bij het College van de hoven en rechtbanken wordt opgericht*

B.57. In het tweede onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 6026 bekritiseert de verzoekende partij het feit dat de directeur van de steundienst die bij het College van de hoven en rechtbanken wordt opgericht, niet noodzakelijk een magistraat dient te zijn.

B.58.1. Krachtens artikel 183 van het Gerechtelijk Wetboek wordt bij het College van de hoven en rechtbanken een gemeenschappelijke steundienst ingericht, die onder het gezag staat van de voorzitter van dat College. De steundienst is belast met het verlenen van ondersteuning in de domeinen waarvoor het College bevoegd is, het verlenen van ondersteuning aan de directiecomités en het organiseren van een interne audit van het College en de gerechtelijke entiteiten.

B.58.2. De dagelijkse leiding van de steundienst wordt, krachtens artikel 183, § 1, derde lid, van het Gerechtelijk Wetboek, waargenomen door een directeur, die voor een hernieuwbare termijn van vijf jaar wordt aangewezen door de Koning op voordracht van het College en op basis van een door de Koning op advies van het College vooraf bepaald profiel. Die directeur kan krachtens dezelfde bepaling de vergaderingen van het College bijwonen met raadgevende stem. Krachtens artikel 183, § 1, vierde lid, van het Gerechtelijk Wetboek, kan het mandaat van de directeur, in geval van ongeschiktheid, langdurige ziekte of ernstig plichtsverzuim, op voorstel van het College door de Koning worden geschorst of vroegtijdig worden beëindigd.

B.59.1. De parlementaire voorbereiding vermeldt :

« Elk College krijgt een steundienst. Daarin zullen de nodige experts te werk gesteld worden die het College helpen bij zijn bevoegdheden, zowel op het vlak van de werking van de organisatie als op het vlak van de toekomstige bevoegdheden inzake beheer.

De steundienst werkt evenwel niet enkel ten behoeve van het College maar ook ten behoeve van de directiecomités van de rechtscollèges. Men kan immers niet in alle directiecomités experts aanwerven. Men concentreert de experts in de steundiensten van de colleges, maar ze staan ook ter beschikking van de entiteiten.

Verder zal de steundienst ook toezien op de interne controlemiddelen van het College en de directiecomités. Deze auditfunctie is een interne controle zodat de organisatie haar eigen beheersinstrumenten kan controleren.

De auditbevoegdheid van de steundienst doet dus geenszins afbreuk aan de grondwettelijke bevoegdheid van de Hoge Raad voor de Justitie inzake audit en externe controle. De onafhankelijke audit blijft gewaarborgd door de Hoge Raad voor Justitie.

De steundienst zal in zijn dagelijkse werking geleid worden door een directeur. Er zal een functieprofiel worden vastgelegd door de Koning. Deze persoon kan een magistraat zijn, maar dat hoeft niet.

Het kan ook een persoon zijn van buiten de rechterlijke organisatie.

De directeur moet op vraag van het College kunnen ontheven worden van zijn functie indien hij niet langer kan functioneren » (*Parl. St.*, Kamer, 2013-2014, DOC 53-3068/001, pp. 18-19).

B.59.2. Daaruit blijkt dat de wetgever de steundienst die bij het College wordt opgericht, heeft opgevat als een uit deskundigen bestaande centrale dienst, en die tot taak heeft, enerzijds, zowel het College zelf als de gerechtelijke entiteiten bij te staan bij het vervullen van hun – bij de wet van 18 februari 2014 toebedeelde – taken en, anderzijds, een interne audit te organiseren van het College en de gerechtelijke entiteiten, die, blijkens de aangehaalde parlementaire voorbereiding, uitsluitend betrekking heeft op het aanwenden, door het College en de directiecomités, van de bij de voormelde wet ingevoerde « beheersinstrumenten ».

B.60.1. Uit de aangehaalde parlementaire voorbereiding blijkt eveneens dat de directeur van de steundienst, zoals de verzoekende partij in de zaak nr. 6026 aanvoert, niet noodzakelijk een magistraat dient te zijn.

B.60.2. Gelet op de ondersteunende aard van de taken die aan de steundienst toekomen, en er mee rekening houdend dat die dienst onder het gezag staat van de voorzitter van het College van de hoven en rechtbanken, dat het profiel voor de functie van directeur door de Koning wordt bepaald op advies van het College, dat de directeur wordt aangewezen door de Koning op voordracht van het College, en dat het mandaat van de directeur, in geval van ongeschiktheid, langdurige ziekte of ernstig plichtsverzuim, op voorstel van het College door de Koning kan worden geschorst of vroegtijdig beëindigd, leidt de omstandigheid dat de directeur niet noodzakelijk een magistraat dient te zijn niet tot een situatie die onbestaanbaar is met de in het eerste middel in de zaak nr. 6026 vermelde grondwets- en verdragsbepalingen en beginselen. Het feit dat de directeur de vergaderingen van het College met raadgevende stem kan bijwonen, doet daaraan geen afbreuk. De wetgever vermocht redelijkerwijs van oordeel te zijn dat de aanwezigheid, louter met raadgevende stem, van de directeur van de steundienst tijdens de vergaderingen van het College de goede werking van dat College ten goede zou kunnen komen.

B.61. Het tweede onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 6026 is niet gegrond.

6) *De verplichting voor de Colleges om jaarlijks een werkingsverslag op te stellen*

B.62. In een vijfde onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 6026 bekritiseert de verzoekende partij het feit dat het College van de hoven en rechtbanken en het College van het openbaar ministerie jaarlijks een werkingsverslag dienen op te stellen.

B.63. Krachtens artikel 185/9, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek rapporteert elke gerechtelijke entiteit, het Hof van Cassatie uitgezonderd, in het werkingsverslag bedoeld in artikel 340, § 3, van dat Wetboek, teneinde de Colleges in staat te stellen het gebruik van de middelen, de werkzaamheden en de realisatie van het beheersplan te evalueren.

Krachtens artikel 185/9, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek stelt elk College jaarlijks een werkingsverslag op. In dat verslag vermeldt het College zijn activiteiten, zijn richtlijnen en aanbevelingen, de beslissingen van de directiecomités die het heeft vernietigd, op welke wijze de middelen die door middel van de beheersovereenkomst werden verleend, zijn gebruikt, de resultaten die elke organisatie op basis van die middelen heeft behaald, alsook de indicatoren waaruit blijkt of de doelstellingen van de organisatie al dan niet zijn gerealiseerd. Het werkingsverslag wordt vóór 1 juli overgezonden aan de minister van Justitie en aan de federale Wetgevende Kamers.

B.64.1. De parlementaire voorbereiding vermeldt :

« De toebedeling van kredieten moet gepaard gaan met een systeem van evaluatie en controle op de wijze waarop de toegekende middelen zullen worden gebruikt door de rechterlijke organisatie en controle op het gebruik van kredieten.

Elk succesvol beheersysteem omvat ook een rapportering en monitoring. Dat houdt in dat activiteiten van een organisatie worden geëvalueerd en dat die evaluatie op zijn beurt een basis is voor een nieuwe planning van toekomstige activiteiten. Dit sluit aan bij wat men in management termen de ' *Plan - Do - Check - Act* '-cyclus (PDCA) noemt.

De werkingsverslagen moeten toelaten dat effectief verantwoording kan worden afgelegd over de inzet van de middelen en de realisatie en uiteraard de eventuele niet realisatie van beheersplannen en doelstellingen. Op die manier vormt het rapport een bron voor de volgende beheersovereenkomst en beheersplannen.

Omdat men geen veelvoud van rapporten wil creëren is ervoor gekozen de rapportering te laten gebeuren via het bestaande werkingsverslag, voorzien in artikel 340 van het Gerechtelijk wetboek.

Het artikel 340 van het Gerechtelijk Wetboek wordt aangepast aan de nieuwe inhoud.

Ook beide college zullen in een rapport verantwoording afleggen over de wijze waarop zij de beheersovereenkomst hebben uitgevoerd, middelen verdeeld en de doelstellingen hebben gerealiseerd. Het rapport bevat ook de aanbevelingen, richtlijnen van het voorbije jaar en de beslissingen die het College heeft vernietigd. Dat rapport wordt overgemaakt aan de minister van Justitie en aan het parlement » (*Parl. St.*, Kamer, 2013-2014, DOC 53-3068/001, pp. 27-28).

B.64.2. Daaruit blijkt dat de werkingsverslagen van de Colleges dienen te worden beschouwd als een middel om het uitvoeren van de beheersovereenkomsten te evalueren, zowel wat de toegekende middelen als wat de na te streven doelstellingen betreft, evaluatie die vervolgens kan worden aangewend als uitgangspunt bij het sluiten van een volgende beheersovereenkomst. De ter zake door de wetgever nagestreefde doelstellingen zijn legitiem.

B.65.1. Zoals reeds vastgesteld in B.38 is de verplichting tot het sluiten van een beheersovereenkomst als zodanig niet onbestaanbaar met de in de middelen vermelde grondwets- en verdragsbepalingen en beginselen die de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht en de scheiding der machten waarborgen. De beheersovereenkomsten hebben immers betrekking op het algemene beheer en de algemene werking van de rechterlijke macht, en dus niet op de rechtsprekende bevoegdheid van de rechters, noch op de bevoegdheden van het openbaar ministerie inzake de individuele opsporing en vervolging.

B.65.2. Vermits de werkingsverslagen de wijze betreffen waarop de beheersovereenkomsten worden uitgevoerd, hebben zij eveneens betrekking op het algemene beheer en de algemene werking van de rechterlijke macht en dus niet op de rechtsprekende bevoegdheid van de rechters of op de bevoegdheden van het openbaar ministerie inzake de individuele opsporing en vervolging.

B.66. Het vijfde onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 6026 is niet gegrond.

7) *De bevoegdheid van de Colleges om de middelen te verdelen onder de gerechtelijke entiteiten van hun organisatie op basis van een beheersplan*

B.67. In het zesde onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 6026 voert de verzoekende partij aan dat artikel 185/6 van het Gerechtelijk Wetboek niet verenigbaar is met artikel 185/8, laatste lid, van dat Wetboek.

Krachtens artikel 185/6 van het Gerechtelijk Wetboek verdelen de Colleges de middelen onder de gerechtelijke entiteiten van hun organisatie op basis van de beheersplannen van die entiteiten.

Krachtens artikel 185/8, laatste lid, van dat Wetboek bepaalt een wet de nadere regels voor de financiering van de gerechtelijke entiteiten en de wijze waarop die geldelijke middelen worden beheerd door de Colleges of door het directiecomité van het Hof van Cassatie.

B.68. De verzoekende partij in de zaak nr. 6026 zet niet uiteen in welke zin de voormelde artikelen van het Gerechtelijk Wetboek onbestaanbaar zouden zijn met de in het eerste middel vermelde grondwets- en verdragsbepalingen en beginselen.

Behoudens wanneer een bevoegdheidverdelende regel in het geding is – wat te dezen niet het geval is –, staat het niet aan het Hof om een wetsbepaling te toetsen aan een andere wetsbepaling.

B.69. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt overigens dat de verhouding tussen de artikelen 185/6 en 185/8, laatste lid, van het Gerechtelijk Wetboek dient te worden begrepen vanuit de doelstelling van de wetgever om de beheersautonomie van de rechterlijke macht stapsgewijs te realiseren.

Onder de in artikel 185/6 van het Gerechtelijk Wetboek bedoelde middelen dienen, volgens die voorbereiding, te worden begrepen: « personele middelen, [...] ICT, middelen voor het operationele beheer van gebouwen, materiële middelen, enz. » (*Parl. St.*, Kamer, 2013-2014, DOC 53-3068/001, p. 25). Het staat aan de Colleges om die middelen te verdelen onder de gerechtelijke entiteiten op basis van de beheersplannen van die entiteiten.

Artikel 185/8 van het Gerechtelijk Wetboek voorziet in de mogelijkheid voor de minister van Justitie om via de beheersovereenkomsten een werkingsenveloppe over te dragen aan elk College door middel van kredieten die hiervoor zijn ingeschreven op de administratieve begroting van de Federale Overheidsdienst Justitie voor, enerzijds, zijn eigen werking en, anderzijds, de werking van de gerechtelijke entiteiten. Het is in dit kader dat de wet de nadere regels voor de financiering van de gerechtelijke entiteiten dient te bepalen. De parlementaire voorbereiding vermeldt dienaangaande:

« Het is de bedoeling dat op termijn werkingsmiddelen, in de brede zin van het woord, onder de vorm van budgettaire middelen ter beschikking worden gesteld aan de colleges en de gerechtelijke entiteiten op grond van de afgesloten beheersovereenkomsten en de beheersplannen.

Deze overdracht kan slechts geleidelijk gebeuren. Dit artikel biedt de mogelijkheid om middelen, ook gedeeltelijk, via kredieten te verdelen, zonder dat daarom alle werkingsmiddelen via kredieten uit het budget van justitie worden overgemaakt. Dit laat toe om te groeien in het financieel beheer door de rechterlijke organisatie.

[...]

De details inzake het financiële beheer worden door een latere wet uitgewerkt » (*Parl. St.*, Kamer, 2013-2014, DOC 53-3068/001, p. 27).

B.70. Het zesde onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 6026 is niet gegrond.

8) *De aan de Koning verleende bevoegdheid om de nadere regels te bepalen betreffende het overdragen van de in de wet bedoelde bevoegdheden*

B.71. Het derde middel in de zaak nr. 6025 en het negende onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 6026 zijn gericht tegen artikel 41 van de wet van 18 februari 2014, naar luid waarvan het toekomt aan de Koning om, in een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, « de mate waarin, de fasering en de nadere regels waarop » de bevoegdheden bedoeld in de wet worden overgedragen van de Federale Overheidsdienst Justitie aan de Colleges of aan het gemeenschappelijk beheer bedoeld in artikel 185/1 van het Gerechtelijk Wetboek, te bepalen.

De verzoekende partijen in de zaken nrs. 6025 en 6026 zijn van oordeel dat de uitvoerende macht op grond van de voormelde bepaling bevoegd is om op een discretionaire wijze te bepalen wanneer en hoe de desbetreffende bevoegdheidsoverdrachten zullen worden gerealiseerd. Zij zijn van oordeel dat die bepaling aldus niet bestaanbaar is met de in de middelen vermelde grondwets- en verdragsbepalingen en beginselen.

B.72. In de parlementaire voorbereiding wordt artikel 41 van de wet van 18 februari 2014 toegelicht als volgt:

« Het beheer van de rechterlijke organisatie behoort thans toe aan de minister van Justitie en wordt uitgevoerd door de Federale Overheidsdienst Justitie. Deze wet voorziet een belangrijke bevoegdheidsoverdracht en dus ook van omvangrijke middelen van de Federale overheidsdienst naar de Rechterlijke Organisatie. Tijdens deze belangrijke operatie dient de dienstverlening aan de rechtzoekende gegarandeerd te blijven. De overdracht moet dus zeer precies georganiseerd [...] worden.

Daarom wordt een artikel 40 [lees: 41] ingevoegd om de draagwijdte, de timing en de wijze van overdracht te laten bepalen door de Koning. Deze bepaling laat ook toe dat de modaliteiten van de bevoegdheidsoverdracht naar beide Colleges kunnen verschillen onder meer in functie van de maturiteit van de organisatie » (*Parl. St.*, Kamer, 2013-2014, DOC 53-3068/001, pp. 31-32).

B.73. Zoals in herinnering is gebracht in B.6.2, heeft de wetgever het aangewezen geacht om de verzelfstandiging van het beheer van de rechterlijke macht stapsgewijs te realiseren.

Hij heeft de wet van 18 februari 2014 opgevat als een kaderwet, waarmee de algemene krijtlijnen worden vastgelegd waarbinnen die verzelfstandiging op termijn kan worden gerealiseerd.

B.74.1. Ervan uitgaande dat een beheersautonomie slechts werkbaar zou kunnen zijn na het oprichten van overkoepelende structuren, heeft de wetgever Colleges in het leven geroepen, die, binnen het door hem uitgetekende beheersmodel, essentiële beheerstaken overnemen van de Federale Overheidsdienst Justitie.

De leden van het College van de hoven en rechtbanken dienen, krachtens artikel 182 van het Gerechtelijk Wetboek, te worden verkozen door de korpschefs van de hoven van beroep, van de arbeidshoven en van de rechtbanken. De samenstelling van het College van het openbaar ministerie veronderstelt een verkiezing van bepaalde leden door de Raad van procureurs des Konings en door de Raad van arbeidsauditeurs (artikel 184, § 2, van het Gerechtelijk Wetboek).

De wet van 18 februari 2014 voorziet eveneens in de oprichting, bij die Colleges, van diensten die de Colleges dienen te ondersteunen bij het vervullen van de aan hen toekomende beheerstaken. Die steundiensten worden geleid door een directeur die door de Koning dient te worden benoemd op voordracht van het College op basis van een door de Koning, op advies van het College, vooraf bepaald profiel. Voor de werking van de steundiensten dienen bovendien personeelsleden te worden aangeworven.

B.74.2. De inwerkingstelling van de Colleges en hun steundiensten veronderstelt aldus een verkiezing van de leden van de Colleges en de aanwerving van directeurs en andere personeelsleden van de steundiensten.

B.75. De wetgever is bovendien van oordeel geweest dat het niet volstaat om overkoepelende organen op te richten, en dat « het proces van verzelfstandiging veronderstelt dat beheerscapaciteiten worden overgedragen vanuit de Federale Overheidsdienst Justitie naar de rechterlijke organisatie », beheerscapaciteiten die « zowel managementkennis en ervaring als de uitbouw van een ondersteunende organisatie, structuren en instrumenten » betreffen (*Parl. St., Kamer, 2013-2014, DOC 53-3068/001, p. 5*).

B.76.1. Gelet op het voorgaande, is het niet zonder redelijke verantwoording dat de wetgever, met het oog op het blijven waarborgen van de « dienstverlening aan de rechtzoekende », de Koning de bevoegdheid heeft verleend om, in een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, « de mate waarin, de fasering en de nadere regels waarop » de bevoegdheden bedoeld in de wet worden overgedragen van de Federale Overheidsdienst Justitie aan de Colleges of aan het gemeenschappelijk beheer bedoeld in artikel 185/1 van het Gerechtelijk Wetboek, te bepalen.

B.76.2. Krachtens artikel 108 van de Grondwet mag de Koning de wetten niet schorsen of vrijstelling van hun uitvoering verlenen.

Daaruit volgt dat wanneer een wet aan de Koning de bevoegdheid verleent om de inwerkingtreding ervan te bepalen, Hij die bevoegdheid niet kan aanwenden om de wet te schorsen of vrijstelling van haar uitvoering te verlenen. Het staat in dat geval aan de Koning om, rekening houdend met de concrete omstandigheden die aanleiding hebben gegeven tot de machtiging betreffende het bepalen van de inwerkingtreding, binnen een redelijke termijn tegemoet te komen aan de door de wetgever nagestreefde doelstellingen.

In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen beweren, kan artikel 41 van de wet van 18 februari 2014 aldus niet worden geïnterpreteerd in die zin dat de uitvoerende macht een discretionaire bevoegdheid heeft om te bepalen of de met de wet van 18 februari 2014 beoogde bevoegdheidsoverdrachten al dan niet worden gerealiseerd en binnen welke termijn die overdrachten worden gerealiseerd.

B.77. Zoals reeds meermaals is vastgesteld, hebben de met de wet van 18 februari 2014 beoogde bevoegdheids-overdrachten geen betrekking op de rechtsprekende bevoegdheden van de rechters, noch op de bevoegdheden van het openbaar ministerie inzake individuele opsporing en vervolging. De in artikel 41 van de wet van 18 februari 2014 aan de Koning verleende bevoegdheid kan de in het middel vermelde grondwets- en verdragsbepalingen en beginselen betreffende de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht en de scheiding der machten aldus niet in het gedrang brengen.

B.78. Het derde middel in de zaak nr. 6025 en het negende onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 6026 zijn niet gegrond.

Wat het tweede, zesde en zevende middel in de zaak nr. 6025 en het tweede middel in de zaak nr. 6026 betreft

B.79.1. Het tweede middel in de zaak nr. 6025 is gericht tegen artikel 181 van het Gerechtelijk Wetboek, zoals hersteld bij artikel 10 van de wet van 18 februari 2014, en is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het wettigheidsbeginsel inzake de gerechtelijke organisatie, met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en met artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

Het zesde middel in de zaak nr. 6025 is gericht tegen artikel 185/1 van het Gerechtelijk Wetboek, zoals ingevoegd bij artikel 17 van de wet van 18 februari 2014, en is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het algemeen beginsel van de scheiding der machten en de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht, met het wettigheidsbeginsel inzake de gerechtelijke organisatie, met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en met artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

Het zevende middel in de zaak nr. 6025 is gericht tegen artikel 352bis, eerste lid, laatste zin, van het Gerechtelijk Wetboek, zoals ingevoegd bij artikel 40 van de wet van 18 februari 2014, en is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het wettigheidsbeginsel inzake de gerechtelijke organisatie, met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en met artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

Het tweede middel in de zaak nr. 6026 is gericht tegen de artikelen 183, 185, 185/1 en 185/5 van het Gerechtelijk Wetboek, zoals hersteld of ingevoegd bij de artikelen 12, 15, 17 en 23 van de wet van 18 februari 2014, en tegen de artikelen 41 en 45 van die wet, en is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het wettigheidsbeginsel inzake de gerechtelijke organisatie en met artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

B.79.2. De voormelde middelen betreffen alle in essentie – zij het niet uitsluitend – de bestaanbaarheid van de bestreden bepalingen met de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het wettigheidsbeginsel inzake de gerechtelijke organisatie.

B.80.1. Zoals in herinnering is gebracht in B.24.2, zou het door artikel 13 van de Grondwet gewaarborgde recht op toegang tot de rechter inhoudsloos zijn indien niet voldaan is aan het recht op een eerlijk proces, zoals gewaarborgd bij artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Bijgevolg dienen bij een toetsing aan artikel 13 van de Grondwet die waarborgen te worden betrokken.

Artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens waarborgt eenieder, bij het vaststellen van zijn burgerlijke rechten en verplichtingen of bij het bepalen van de gegrondheid van een tegen hem ingestelde strafvervolgung, het recht op een behandeling van zijn zaak door een rechterlijke instantie « welke bij de wet is ingesteld ». Dat recht wordt in gelijksoortige bewoordingen gewaarborgd door artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en door artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

B.80.2. Zoals reeds is vastgesteld in B.40.2 en B.40.3, kan uit de voormelde internationale bepalingen geen algemeen rechtsbeginsel worden afgeleid volgens hetwelk elk aspect van het beheer van de rechterlijke macht bij wet zou dienen te worden geregeld en elke delegatie ter zake aan de Koning zou zijn uitgesloten.

Zulk een algemeen rechtsbeginsel kan, zoals in herinnering is gebracht in B.40.1, evenmin worden afgeleid uit de artikelen 146, 152, eerste lid, 154, 155 en 157 van de Grondwet. Die artikelen hebben immers betrekking op het instellen van de rechtbanken, de jurisdictionele organisatie ervan (het aantal rechtbanken, de indeling in rechtsgebieden, de bevoegdheden van de rechtbanken, de samenstelling van de zetel, enz.) en het statuut van de rechters. Het in die grondwetsartikelen vervatte wettigheidsbeginsel verbiedt de wetgever bovendien niet een machtiging te verlenen aan de Koning voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgesteld.

B.81.1. De kritiek van de verzoekende partijen heeft betrekking op de volgende aspecten :

- 1) de bevoegdheden van het College van de hoven en rechtbanken (tweede middel in de zaak nr. 6025);
- 2) de bevoegdheid van de Koning om de gemeenschappelijke beheersaangelegenheden te bepalen (zesde middel in de zaak nr. 6025 en tweede middel in de zaak nr. 6026);
- 3) de bevoegdheid van de Koning om de nadere regels te bepalen inzake de werking en de organisatie van de steundiensten (tweede middel in de zaak nr. 6026);
- 4) de bevoegdheid van de Koning om de wijze te bepalen waarop beheersovereenkomsten worden onderhandeld, afgesloten en zo nodig worden aangepast (tweede middel in de zaak nr. 6026);
- 5) de bevoegdheid van de Koning om « de mate waarin, de fasering en de nadere regels waarop » de bevoegdheden worden overgedragen, te bepalen (tweede middel in de zaak nr. 6026);
- 6) de bevoegdheid om de kaders te herverdelen onder de gerechtelijke entiteiten (tweede middel in de zaak nr. 6026); en
- 7) de notie « nationale normtijden » (zevende middel in de zaak nr. 6025).

B.81.2. Het Hof onderzoekt de diverse onderdelen van het tweede, zesde en zevende middel in de zaak nr. 6025 en van het tweede middel in de zaak nr. 6026 in de volgorde zoals hierboven aangegeven.

1) *De bevoegdheden van het College van de hoven en rechtbanken*

B.82. In het tweede middel in de zaak nr. 6025 voeren de verzoekende partijen aan dat artikel 181 van het Gerechtelijk Wetboek, zoals hersteld bij artikel 10 van de wet van 18 februari 2014, de bevoegdheden van het College van de hoven en rechtbanken op een onvoldoende nauwkeurige wijze bepaalt, en niet specificceert in welke aangelegenheden dat College dwingende richtlijnen kan nemen ten aanzien van de directiecomités. Zij zijn van oordeel dat het wettigheidsbeginsel inzake de gerechtelijke organisatie des te meer is geschonden, omdat het College de bevoegdheid zou hebben om maatregelen te nemen die de rechters in hun rechtsprekende taak kunnen aantasten, wat zij afleiden uit de in de bestreden bepaling vermelde opdracht inzake het nemen van maatregelen op het vlak van een kwaliteitsbeleid, werkprocessen en een werklastmeting.

B.83.1. Zoals reeds is vastgesteld in B.40.4, heeft de bestreden bepaling geen betrekking op aangelegenheden waarvoor de Grondwet en de voormelde verdragsbepalingen het optreden van de wetgever vereisen. Zoals reeds is vastgesteld in B.40.5, worden de bevoegdheden van het College van de hoven en rechtbanken overigens op een voldoende nauwkeurige wijze omschreven in die bepaling.

B.83.2. Vermits artikel 181 van het Gerechtelijk Wetboek uitdrukkelijk bepaalt dat de dwingende richtlijnen van het College enkel kunnen worden genomen « ter uitvoering van de bij dit artikel bepaalde taken en bevoegdheden » specificceert die bepaling eveneens op een voldoende nauwkeurige wijze in welke aangelegenheden het College de bestreden bevoegdheid kan aanwenden.

B.84.1. Wat de bevoegdheid van het College betreft om maatregelen te nemen op het vlak van een kwaliteitsbeleid, werkprocessen en werklastmeting, dient eraan te worden herinnerd dat de door het College genomen maatregelen, krachtens artikel 181, eerste lid, 1^o, van het Gerechtelijk Wetboek, onder meer een « onafhankelijke » rechtsbedeling dienen te verzekeren.

Tijdens de parlementaire voorbereiding werd gesteld dat « het [...] voor zich [spreekt] dat de bevoegdheden van het College van de hoven en rechtbanken de onafhankelijkheid van de magistraten van de zetel niet mag raken of beslissingen die ze moeten nemen in de dossiers die hen zijn voorgelegd beïnvloeden » (*Parl. St.*, Kamer, 2013-2014, DOC 53-3068/001, p. 17). Daaruit blijkt dat de maatregelen die het College neemt op het vlak van werkprocessen niet kunnen slaan op de uitoefening door de rechters van hun rechtsprekende bevoegdheden.

Met betrekking tot het kwaliteitsbeleid werd in de parlementaire voorbereiding bovendien beklemtoond dat dat beleid « slaat op de kwaliteit van de dienstverlening, niet op de kwaliteit van de vonnissen en arresten » (*ibid.*, p. 8).

De werklastmeting betreft een instrument dat wordt aangewend om zicht te krijgen op de werklast binnen de diverse hoven en rechtbanken. Ofschoon de resultaten van die meting aanleiding kunnen geven tot het nemen van maatregelen met het oog op het komen tot een objectievere verdeling van de personeelskaders (*ibid.*, pp. 25-26, 31 en 33), heeft het organiseren van een werklastmeting als zodanig geen invloed op de uitoefening door de rechters van hun rechtsprekende bevoegdheid.

B.84.2. De in artikel 181, eerste lid, 1^o, van het Gerechtelijk Wetboek bedoelde bevoegdheid van het College slaat bijgevolg op de algemene werking van de rechterlijke macht en op de dienstverlening aan de rechtssonderhorige, en niet op de rechtsprekende bevoegdheid van de rechters. Dat artikel bepaalt overigens uitdrukkelijk, in zijn eerste lid, dat het College instaat voor de goede « algemene werking » van de zetel.

B.84.3. Daaruit volgt dat artikel 181, eerste lid, 1^o, van het Gerechtelijk Wetboek op een voldoende nauwkeurige wijze bepaalt dat de maatregelen die het College kan nemen op het vlak van het kwaliteitsbeleid, de werkprocessen en de werklastmeting geen afbreuk mogen doen aan de onafhankelijkheid van de rechters in de uitoefening van hun rechtsprekende bevoegdheid.

B.85. Het tweede middel in de zaak nr. 6025 is niet gegrond.

2) *De bevoegdheid van de Koning om de gemeenschappelijke beheersaangelegenheden te bepalen*

B.86. In het zesde middel in de zaak nr. 6025 en in het tweede onderdeel van het tweede middel in de zaak nr. 6026 bekritisieren de verzoekende partijen de in artikel 185/1, laatste lid, van het Gerechtelijk Wetboek, zoals ingevoegd bij artikel 17 van de wet van 18 februari 2014, aan de Koning verleende bevoegdheid om de gemeenschappelijke beheersaangelegenheden en de nadere regels volgens welke die worden beheerd, te bepalen.

Zij voeren daarbij aan dat die bepaling niet bestaanbaar is met het wettigheidsbeginsel inzake de gerechtelijke organisatie, in samenhang gelezen met de overige in de desbetreffende middelen vermelde grondwets- en verdragsbepalingen. Zij bekritisieren eveneens het feit dat de bestreden bepaling niet voorziet in een beroep tegen het desbetreffende koninklijk besluit.

B.87. Krachtens artikel 185/1, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek worden de beheersaangelegenheden die als gemeenschappelijk worden aangewezen, samen beheerd hetzij door beide Colleges, hetzij door beide Colleges en de Federale Overheidsdienst Justitie. De Colleges en, in voorkomend geval, de Federale Overheidsdienst Justitie zijn gelijk vertegenwoordigd en beslissen bij consensus.

Artikel 185/1, tweede lid, van dat Wetboek bepaalt dat onder gemeenschappelijke beheersaangelegenheden wordt verstaan : aangelegenheden waarvan de ingezette middelen gemeenschappelijk zijn, aangelegenheden waarin de zetel, het openbaar ministerie en, in voorkomend geval, de Federale Overheidsdienst Justitie dermate verbonden zijn dat die niet alleen door de zetel, het openbaar ministerie of de Federale Overheidsdienst Justitie kunnen worden beheerd of aangelegenheden waarover de zetel en het openbaar ministerie en, in voorkomend geval, de Federale Overheidsdienst Justitie van oordeel zijn dat zij die vanwege de schaalgrootte of efficiëntiewinsten beter samen kunnen beheren.

Artikel 185/1, derde lid, van dat Wetboek machtigt de Koning om in een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad de gemeenschappelijke beheersaangelegenheden en de nadere regels volgens welke die worden beheerd, te bepalen. De Koning dient daartoe vooraf het advies van de Colleges en de Federale Overheidsdienst Justitie in te winnen. Voor de aangelegenheden die het aanbelangt wordt het Hof van Cassatie betrokken.

B.88.1. De parlementaire voorbereiding vermeldt :

« Gemeenschappelijke beheersaangelegenheden zijn beheerszaken waar hetzij zetel en openbaar ministerie, hetzij zetel en openbaar ministerie, met Federale Overheidsdienst Justitie, zo sterk verbonden zijn dat ze niet alleen of enkel met proportioneel buitensporig ingezette middelen kunnen beheerd worden door een College.

Bovendien zijn er bevoegdheden waar de Federale Overheidsdienst Justitie een belangrijke rol en specifieke expertise heeft en die niet geheel en zeker niet meteen kunnen overgedragen worden aan de Colleges. Daarom wordt in deze artikelen de mogelijkheid gecreëerd om dergelijke aangelegenheden geheel of gedeeltelijk samen door de twee Colleges te laten beheren al dan niet in samenwerking met [de] Federale [Overheidsdienst] Justitie.

ICT is [een] schoolvoorbeeld voor een beheersaangelegenheid die moeilijk apart kan worden beheerd door één College. Voor ICT is het essentieel dat de informatiesystemen zijn afgestemd op alle actoren in de gerechtelijke keten.

De aankoop van documentatie en rechtsleer kan bijvoorbeeld beschouwd worden als een zaak die enkel de twee colleges aanbelangen.

Een beheersaangelegenheid kan dus als gemeenschappelijk worden beschouwd, zowel tussen de zetel en openbaar ministerie als tussen de twee pijlers en de Federale Overheidsdienst Justitie.

In het proces van zelfstandiging is het essentieel dat bevoegdheden worden overgedragen zonder de werking van de rechterlijke organisatie te verstoren. Dit proces is noodzakelijkerwijze evolutief. Het is dan ook moeilijk om in de wet een ophijsting te maken van materies die noodzakelijkerwijze gemeenschappelijk worden beheerd.

Daarom zal dit vastgelegd worden door de Koning, bij een in ministerraad overlegd besluit bepaald. De drie actoren zullen daarbij betrokken worden en geven elk hun advies.

De bevoegdheden die niet worden overgedragen, blijven behoren tot de bevoegdheden van de Federale Overheidsdienst Justitie » (*Parl. St.*, Kamer, 2013-2014, DOC 53-3068/001, pp. 21-22).

B.88.2. Daaruit blijkt dat de wetgever van oordeel is geweest dat sommige aangelegenheden – zoals informatie- en communicatietechnologie en de aankoop van documentatie – van dien aard zijn dat het niet aangewezen is, onder meer vanwege de eraan verbonden kosten, ze afzonderlijk te laten beheren door de opgerichte beheersorganen. Hij is aldus van mening geweest dat die aangelegenheden het best gemeenschappelijk worden beheerd door die organen, al dan niet samen met de Federale Overheidsdienst Justitie. De mogelijkheid om die laatste te betrekken bij het gemeenschappelijk beheer blijkt te zijn ingegeven door de bedoeling de « specifieke expertise » waarover hij beschikt, niet verloren te laten gaan.

B.88.3. Uit de aangehaalde parlementaire voorbereiding blijkt eveneens dat artikel 185/1 van het Gerechtelijk Wetboek niet los kan worden gezien van het algemene uitgangspunt van de wet van 18 februari 2014, inhoudende dat de overdracht van de beheersbevoegdheden aan de organen van de rechterlijke organisatie een evolutief proces is, en dat het aangewezen is om in de loop van dat proces erover te waken dat de door de rechterlijke macht geboden « dienstverlening » gewaarborgd blijft.

Om die reden heeft de wetgever het aangewezen geacht om de gemeenschappelijke beheersaangelegenheden niet op een exhaustieve wijze vast te leggen in de wet, en om die aangelegenheden in de wet op een algemene wijze te omschrijven.

B.89. Nog afgezien van het feit dat de bestreden bepaling geen betrekking heeft op aangelegenheden waarvoor de Grondwet en de in het middel vermelde verdragsbepalingen het optreden van de wetgever vereisen, worden de gemeenschappelijke beheersaangelegenheden, rekening houdend met de door de wetgever nagestreefde doelstellingen, op een voldoende nauwkeurige wijze omschreven, omschrijving die de aan de Koning verleende bevoegdheid voldoende duidelijk afbakent.

Zoals in herinnering is gebracht in B.76.2, gebiedt artikel 108 van de Grondwet de Koning om, rekening houdend met de concrete omstandigheden die aanleiding hebben gegeven tot de in de bestreden bepaling verleende machtiging, binnen een redelijke termijn tegemoet te komen aan de door de wetgever nagestreefde doelstellingen, zodat hij de bestreden bepaling, in tegenstelling tot wat de verzoekende partijen in de zaak nr. 6025 beweren, niet kan aanwenden om de beheersbevoegdheid betreffende bepaalde aangelegenheden zonder tijdsbeperking voor te behouden aan de uitvoerende macht. Overigens schrijft de bestreden bepaling voor dat de Koning bij het bepalen van de gemeenschappelijke beheersaangelegenheden het advies dient in te winnen van de Colleges en de Federale Overheidsdienst Justitie, en in voorkomend geval, van het Hof van Cassatie.

B.90. In tegenstelling tot wat de verzoekende partij in de zaak nr. 6026 aanvoert, bepaalt de wet van 18 februari 2014, zoals reeds vastgesteld in B.40.5, op een voldoende duidelijke wijze welke – niet-gemeenschappelijke – bevoegdheden toekomen aan de Colleges.

B.91. Krachtens de bestreden bepaling dient de Koning de gemeenschappelijke beheersaangelegenheden en de nadere regels volgens welke die worden beheerd, te bepalen in een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad. Zulk een besluit kan, door wie er belang bij heeft, worden bestreden bij de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, en, op grond van artikel 159 van de Grondwet, door de gewone hoven en rechtbanken buiten toepassing worden verklaard. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen in de zaak nr. 6025 aanvoeren, kan het door de Koning genomen besluit bijgevolg worden onderworpen aan een jurisdictionele controle.

B.92. Het zesde middel in de zaak nr. 6025 en het tweede onderdeel van het tweede middel in de zaak nr. 6026 zijn niet gegrond.

3) *De bevoegdheid van de Koning om de nadere regels te bepalen inzake de werking en de organisatie van de steundiensten*

B.93. In het eerste onderdeel van het tweede middel in de zaak nr. 6029 bekritiseert de verzoekende partij de in de artikelen 183, § 2, en 185, § 2, van het Gerechtelijk Wetboek, zoals hersteld bij de artikelen 12 en 15 van de wet van 18 februari 2014, aan de Koning verleende bevoegdheid om de nadere regels te bepalen inzake de werking en de organisatie van de steundiensten.

Zij voert daarbij in essentie aan dat die bepalingen niet bestaanbaar zijn met het wettigheidsbeginsel inzake de gerechtelijke organisatie, in samenhang gelezen met de overige in het middel vermelde grondwets- en verdragsbepalingen.

B.94.1. Zoals in herinnering is gebracht in B.58.1, voorziet artikel 183 van het Gerechtelijk Wetboek in de oprichting van een steundienst bij het College van de hoven en rechtbanken. Artikel 185 van dat Wetboek voorziet in de oprichting van zulk een steundienst bij het College van het openbaar ministerie.

Die steundiensten staan, krachtens de voormelde bepalingen, onder het gezag van de voorzitter van het desbetreffende College en zijn in essentie belast met het verlenen van ondersteuning aan de Colleges en aan de directiecomités en het organiseren van een interne audit van het College en de gerechtelijke entiteiten.

Zoals reeds is vastgesteld in B.59.2, heeft de interne audit die de steundiensten dienen te organiseren uitsluitend betrekking op het aanwenden, door de Colleges en de directiecomités, van de bij de wet van 18 februari 2014 ingevoerde « beheersinstrumenten » en niet op de rechtsprekende bevoegdheid van de rechters, noch op de bevoegdheden van het openbaar ministerie inzake de individuele opsporing en vervolging.

B.94.2. De artikelen 183 en 185 van het Gerechtelijk Wetboek bevatten voorts bepalingen betreffende de aanwijzing, het statuut en de functie van de directeur van de steundiensten en van het personeel van die diensten, betreffende het toewijzen van opdrachten, binnen de aan de steundiensten toekomende taken, aan magistraten en personeelsleden van de rechterlijke organisatie en betreffende de terbeschikkingstelling van de steundiensten van personeelsleden van de Federale Overheidsdiensten of van de Hoge Raad voor de Justitie.

B.95. Krachtens de artikelen 183, § 2, en 185, § 2, van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt de Koning, op advies van het desbetreffende College, de nadere regels betreffende de werking en de organisatie van de steundiensten.

B.96. Nog afgezien van het feit dat de bestreden bepalingen geen betrekking hebben op aangelegenheden waarvoor de Grondwet en het Europees Verdrag voor de rechten van de mens het optreden van de wetgever vereisen, dient te worden vastgesteld dat de essentiële elementen betreffende de oprichting van de steundiensten worden geregeld in de bestreden wet. De artikelen 183 en 185 van het Gerechtelijk Wetboek regelen immers de taken van de steundiensten, de verhouding van die diensten tot de voorzitter van het desbetreffende College, en de wijze waarop die steundiensten worden samengesteld. De in de artikelen 183, § 2, en 185, § 2, van het Gerechtelijk Wetboek aan de Koning verleende bevoegdheid heeft bijgevolg betrekking op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgesteld.

B.97. Het eerste onderdeel van het tweede middel in de zaak nr. 6026 is niet gegrond.

4) *De bevoegdheid van de Koning om de wijze te bepalen waarop beheersovereenkomsten worden onderhandeld, afgesloten en zo nodig tussentijds worden aangepast*

B.98. In het derde onderdeel van het tweede middel in de zaak nr. 6026 voert de verzoekende partij aan dat de in artikel 185/5, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek, zoals ingevoegd bij artikel 23 van de wet van 18 februari 2014, aan de Koning verleende bevoegdheid om de wijze te bepalen waarop de beheersovereenkomsten worden onderhandeld, afgesloten en zo nodig tussentijds worden aangepast, niet bestaanbaar is met het wettigheidsbeginsel, in samenhang gelezen met de overige in het middel vermelde grondwets- en verdragsbepalingen. Zij bekritiseert eveneens artikel 185/4, § 2, 5°, van het Gerechtelijk Wetboek, zoals ingevoegd bij artikel 22 van de wet van 18 februari 2014, doordat de wet niet bepaalt op welke wijze de realisatie van de beheersovereenkomsten wordt gemeten en opgevolgd, noch welke indicatoren daarbij worden gebruikt.

B.99. In B.40.5 werd reeds vastgesteld dat artikel 185/4 van het Gerechtelijk Wetboek de essentiële elementen van het sluiten van de beheersovereenkomsten regelt, zodat de in artikel 185/5, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek aan de Koning verleende bevoegdheid betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgesteld.

B.100. Zoals de verzoekende partij aanvoert, worden de wijze waarop de realisatie van de beheersovereenkomsten wordt gemeten en opgevolgd en de indicatoren die daarvoor worden gebruikt, niet geregeld in de wet. Die aangelegenheden dienen, krachtens artikel 185/4, § 2, 5°, van het Gerechtelijk Wetboek, te worden geregeld in de beheersovereenkomsten zelf.

Vermits de wijze waarop de realisatie van de beheersovereenkomst wordt gemeten en opgevolgd en de indicatoren die daarvoor worden gebruikt, afhankelijk zijn van de overige in de beheersovereenkomsten geregelde aangelegenheden, is het niet zonder redelijke verantwoording dat die aangelegenheden niet wettelijk worden vastgelegd, maar worden geregeld in de beheersovereenkomsten.

Het betreft overigens aangelegenheden waarvoor de Grondwet en het Europees Verdrag voor de rechten van de mens het optreden van de wetgever niet vereisen.

B.101. Het derde onderdeel van het tweede middel in de zaak nr. 6026 is niet gegrond.

5) *De bevoegdheid van de Koning om « de mate waarin, de fasering en de nadere regels waarop » de bevoegdheden worden overgedragen, te bepalen*

B.102. In het vierde onderdeel van het tweede middel in de zaak nr. 6026 voert de verzoekende partij aan dat de in artikel 41 van de wet van 18 februari 2014 aan de Koning verleende bevoegdheid om « de mate waarin, de fasering en de nadere regels waarop » de bevoegdheden bedoeld in de wet worden overgedragen, te bepalen, niet bestaanbaar is met het wettigheidsbeginsel, in samenhang gelezen met de overige in het middel vermelde grondwets- en verdragsbepalingen.

B.103. Zoals reeds is vermeld in B.76.1, is de in artikel 41 van de wet van 18 februari 2014 aan de Koning verleende bevoegdheid redelijk verantwoord ten aanzien van de door de wetgever nagestreefde doelstellingen. Vermits de bevoegdheidsoverdrachten waarop de aan de Koning verleende bevoegdheid slaat, geen betrekking hebben op de jurisdictionele bevoegdheden van de magistraten, noch op hun statuut, noch op het instellen van de rechtbanken of op de jurisdictionele organisatie (in de zin zoals vermeld in B.40.1 en B.40.2) ervan, is die bepaling eveneens bestaanbaar met het wettigheidsbeginsel, in samenhang gelezen met de overige in het middel vermelde grondwets- en verdragsbepalingen.

B.104. Het vierde onderdeel van het tweede middel in de zaak nr. 6026 is niet gegrond.

6) *De bevoegdheid om de kaders te herverdelen onder de gerechtelijke entiteiten*

B.105. In het vijfde onderdeel van het tweede middel in de zaak nr. 6026 voert de verzoekende partij aan dat artikel 45 van de wet van 18 februari 2014 niet bestaanbaar is met het wettigheidsbeginsel inzake de gerechtelijke organisatie, in samenhang gelezen met de overige in het middel vermelde grondwets- en verdragsbepalingen, doordat de uitvoerende macht de bevoegdheid heeft om op basis van de resultaten van de werklasmeting de kaders te herverdelen onder de gerechtelijke entiteiten.

B.106.1. Artikel 45 van de wet van 18 februari 2014 bepaalt dat de resultaten van de eerste werklasmeting uiterlijk op 31 december 2015 aanleiding zullen geven tot een evaluatie met het oog op een objectievere verdeling van de kaders onder de gerechtelijke entiteiten, en dat de werklasmeting vijfjaarlijks wordt herhaald overeenkomstig artikel 352bis van het Gerechtelijk Wetboek.

B.106.2. Die bepaling is in de wet van 18 februari 2014 opgenomen onder « Hoofdstuk 3 - Overgangsmaatregelen » en dient te worden begrepen in het licht van het algemene uitgangspunt van die wet, inhoudende dat de overdracht van de beheersbevoegdheden aan de organen van de rechterlijke organisatie een evolutief proces is.

Krachtens artikel 185/6 van het Gerechtelijk Wetboek komt het toe aan de Colleges om de middelen – waartoe de personeelsmiddelen behoren (*Parl. St.*, Kamer, 2013-2014, DOC 53-3068/001, p. 25) – onder de gerechtelijke entiteiten van hun organisatie te verdelen op basis van de beheersplannen, die de omschrijving dienen te bevatten van de voorgenomen activiteiten van de gerechtelijke entiteit voor de komende drie jaar en de middelen vereist voor haar werking. De personele middelen worden, krachtens diezelfde bepaling, bepaald op grond van de resultaten van « een uniforme regelmatige uitgevoerde werklastmeting ».

Artikel 45 van de wet van 18 februari 2014 heeft betrekking op de situatie vóór de overdracht van de voormelde bevoegdheid aan de Colleges.

B.107. In tegenstelling tot wat de verzoekende partij in de zaak nr. 6026 beweert, wordt in de bestreden bepaling nergens melding gemaakt van een bevoegdheid van de Koning om de kaders te herverdelen op basis van de resultaten van de werklastmetingen.

B.108.1. De parlementaire voorbereiding vermeldt :

« De personeelsmiddelen die in eerste instantie zullen worden toegekend aan de gerechtelijke entiteiten, worden bepaald door de bestaande kaderwetten. Maar de kaders kunnen herverdeeld worden in functie van de resultaten van de werklastmetingen die momenteel gehouden worden of in voorbereiding zijn. Een werklastmeting is reeds uitgevoerd voor de arbeidsrechtbanken en hoven van beroep. Voor de andere type rechtbanken is de werklastmeting in voorbereiding.

De regering zal de resultaten van de werklastmetingen evalueren en de kaders herverdelen in functie van die resultaten.

Alle eerste werklastmetingen kunnen afgerond zijn in 2015, zodat de kaders uiterlijk op 31 december 2015 kunnen worden aangepast. Elke werklastmeting die per type wordt afgerond en overgedragen aan de minister van Justitie, is de start van de cyclus van vijfjaarlijkse werklastmetingen » (*Parl. St.*, Kamer, 2013-2014, DOC 53-3068/001, p. 33).

« Dit artikel bepaalt ondermeer dat de regering de resultaten van de werklastmetingen zal evalueren en de kaders herverdelen in functie van die resultaten » (*Parl. St.*, Kamer, 2013-2014, DOC 53-3068/004, p. 60).

« De heer [...] verwijst naar het verslag van de Kamer met betrekking tot artikel 45 (stuk Kamer, nr. 53-3068/4, blz. 60) waar men stelt dat dit artikel onder meer bepaalt dat de regering de resultaten van de werklastmetingen zal evalueren en de kaders herverdelen in functie van die resultaten. Spreker wijst erop dat de kaders worden vastgelegd door het parlement.

De minister gaat hiermee akkoord » (*Parl. St.*, Senaat, 2013-2014, nr. 5-2408/2, p. 27).

B.108.2. De afwezigheid in de bestreden bepaling van een uitdrukkelijke machtiging aan de Koning impliceert dat die bepaling dient te worden begrepen in die zin dat de Regering ter zake een wetsontwerp voorbereidt, ofschoon bepaalde passages van de parlementaire voorbereiding vermelden dat « de regering » de kaders zal herverdelen op basis van de resultaten van de werklastmetingen.

B.109. Onder voorbehoud van de interpretatie vermeld in B.108.2, is het vijfde onderdeel van het tweede middel in de zaak nr. 6026 niet gegrond.

7) *De notie « nationale normtijden »*

B.110. Het zevende middel in de zaak nr. 6025 is gericht tegen artikel 352bis, eerste lid, laatste zin, van het Gerechtelijk Wetboek, zoals ingevoegd bij artikel 40 van de wet van 18 februari 2014.

De verzoekende partijen voeren aan dat het niet duidelijk is wat onder de in de bestreden bepaling vervatte woorden « nationale normtijden » dient te worden verstaan en dat het evenmin duidelijk is aan wie het toekomt om die « nationale normtijden » te bepalen.

B.111.1. De Ministerraad voert aan dat het zevende middel in de zaak nr. 6025 niet ontvankelijk is, omdat de verzoekende partijen niet uiteenzetten in welk opzicht de artikelen 10 en 11 van de Grondwet zouden zijn geschonden en omdat het Hof niet bevoegd is om de bestreden bepaling rechtstreeks te toetsen aan het wettigheidsbeginsel inzake de gerechtelijke organisatie.

B.111.2. In hun uiteenzetting bij het zevende middel verwijzen de verzoekende partijen naar hun argumentatie bij het tweede middel, voor wat het verband betreft tussen, enerzijds, het wettigheidsbeginsel en, anderzijds, de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet.

Zij zetten aldus op een voldoende duidelijke wijze uiteen in welke zin de bestreden bepaling onbestaanbaar zou zijn met de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het wettigheidsbeginsel inzake de gerechtelijke organisatie.

De exceptie wordt verworpen.

B.112. Artikel 352bis van het Gerechtelijk Wetboek, zoals gewijzigd bij artikel 40 van de wet van 18 februari 2014, bepaalt :

« De Koning stelt, na advies van het College van de hoven en rechtbanken of het College van het openbaar ministerie, de wijze vast waarop de werklast van de rechter en van het openbaar ministerie wordt geregistreerd, alsook de wijze waarop deze geregistreerde gegevens worden geëvalueerd. De werklastmeting gebeurt op basis van nationale normtijden voor elke categorie van rechtscollege en parket.

De werklastmeting wordt om de vijf jaar gehouden voor elk type rechtscollege of parket ».

B.113. Zoals in herinnering is gebracht in B.84.1, is de werklastmeting een instrument dat wordt aangewend om zicht te krijgen op de werklast binnen de diverse hoven en rechtbanken, waarvan de resultaten aanleiding kunnen geven tot het nemen van maatregelen met het oog op een objectievere verdeling van de personeelskaders.

B.114.1. De parlementaire voorbereiding vermeldt :

« Aangezien deze wet de bevoegdheid inzake werklastmeting toekent aan de Colleges en aangezien zowel voor het openbaar ministerie als voor de zetel de vaste bureaus voor de werklastmeting de werklastmeting hebben uitgevoerd onder het gezag van respectievelijk het College van de procureurs-generaal en de vaste vergadering van de korpsschefs van de zetel, wordt het artikel 352bis aangepast aan deze realiteit.

Verder wordt het principe ingeschreven dat er een regelmatige werklastmeting wordt uitgevoerd. Dat waarborgt dat voor elke type rechtbank kan worden nagegaan of het personeelskader nog aangepast is aan de werklast. Die werklast kan immers grondig evolueren in functie van wijzigende wetgeving, gehanteerde werkprocessen of nog de instrumenten zoals ICT. Een periode van 5 jaar is voldoende lang om een dergelijke evolutie in kaart te brengen alsmede om de uitvoerders van de werklastmeting de benodigde tijd te geven.

De nationale normtijden houden rekening met [het] volume en de complexiteit van de dossiers, het specifieke karakter van de betwistingen en de wijze waarop de kamers zijn samengesteld » (*Parl. St.*, Kamer, 2013-2014, DOC 53-3068/001, p. 31).

« De heer [...] vraagt wat men juist verstaat onder ' nationale normtijden voor elke categorie van rechtscollège en parket ».

De minister antwoordt dat men niet kan werken met verschillende normen per gerechtelijk arrondissement. Men heeft standaardnormen die gelden als toetssteen voor het hele land » (*Parl. St.*, Senaat, 2013-2014, nr. 5-2408/2, p. 27).

B.114.2. Daaruit blijkt dat de wetgever heeft willen voortbouwen op de reeds bestaande methodiek betreffende de werklasmetingen, toegepast door het onder het gezag van de Vaste Vergadering van de korpschefs van de zetel opererende « Vast Bureau Statistiek en Werklasmeting », en het onder het gezag van het College van procureurs-generaal opererende « Vast Bureau Werklasmeting ».

De door die bureaus gehanteerde methodiek is, onder meer, gebaseerd op normen betreffende de tijd die de behandeling van al dan niet dossiergebonden taken vergt. Het in de bestreden bepaling gebruikte begrip « nationale normtijden » dient aldus in die zin te worden begrepen. Met het woord « nationale » heeft de wetgever willen beklemtonen dat de desbetreffende normen eenvormig dienen te zijn voor het gehele land en bijgevolg niet kunnen verschillen per gerechtelijk arrondissement. Die normen kunnen wel, volgens de bestreden bepaling, differentiëren per categorie van rechtscollège en parket. Blijkens het aangehaalde uittreksel uit de parlementaire voorbereiding dienen de « nationale normtijden [...] rekening [te houden] met [het] volume en de complexiteit van de dossiers, het specifieke karakter van de betwistingen en de wijze waarop de kamers zijn samengesteld », elementen waarmee de voormelde bureaus voor de werklasmeting reeds rekening hebben gehouden.

B.115. Afgezien van het feit dat de bestreden bepaling geen betrekking heeft op aangelegenheden waarvoor de Grondwet en de in het middel vermelde verdragsbepalingen het optreden van de wetgever vereisen, dient te worden vastgesteld dat het begrip « nationale normtijden » een voldoende duidelijke draagwijdte heeft. Dit is des te meer het geval nu de personen die het voorwerp uitmaken van een werklasmeting, personen zijn die beroepsmatig handelen en geacht dienen te worden de draagwijdte van de in de bestreden bepaling gebruikte begrippen te kennen.

B.116. Krachtens artikel 352*bis* van het Gerechtelijk Wetboek staat het aan de Koning om, na advies van het College van de hoven en rechtbanken of het College van het openbaar ministerie, de wijze vast te stellen waarop de werklasmeting wordt geregistreerd. Het bepalen van de « nationale normtijden » maakt essentieel deel uit van het bepalen van de « wijze waarop de werklasmeting wordt geregistreerd ». Het staat bijgevolg aan de Koning om, na advies van de voormelde Colleges, die « nationale normtijden » te bepalen. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen in de zaak nr. 6025 aanvoeren, wijst artikel 352*bis* van het Gerechtelijk Wetboek aldus de voor de desbetreffende normen bevoegde instantie aan.

B.117. Onder voorbehoud van de interpretatie vermeld in B.114.2, is het zevende middel in de zaak nr. 6025 niet gegrond.

Ten aanzien van het vierde middel in de zaak nr. 6025

B.118. Het vierde middel in de zaak nr. 6025 is gericht tegen de artikelen 181, 184 en 185/3 van het Gerechtelijk Wetboek, zoals hersteld of ingevoegd bij de artikelen 10, 14 en 20 van de wet van 18 februari 2014, en is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, en met het beginsel van het recht van toegang tot de rechter.

De verzoekende partijen bekritisieren het feit dat de bestreden bepalingen niet voorzien in een beroep tegen de dwingende richtlijnen die de Colleges kunnen uitvaardigen, noch tegen de beslissingen van de Colleges waarmee een beslissing van een directiecomité wordt vernietigd wegens strijdigheid met een dwingende richtlijn of met het beheersplan.

B.119.1. Zoals reeds is vastgesteld in B.54.1 en B.54.2, is het College van de hoven en rechtbanken enkel bevoegd om dwingende richtlijnen te nemen ter uitvoering van de bij artikel 181 van het Gerechtelijk Wetboek bepaalde taken en bevoegdheden en kunnen die richtlijnen bijgevolg enkel betrekking hebben op de algemene werking en het algemene beheer van de rechterlijke macht en niet op de rechtsprekende bevoegdheid van de rechters. De dwingende richtlijnen kunnen enkel op een algemene wijze worden gericht naar de directiecomités van ofwel alle hoven en rechtbanken, ofwel de hoven of rechtbanken van eenzelfde categorie, en niet naar de individuele magistraten, griffiers of leden van het personeel van de rechterlijke macht, noch naar één bepaalde gerechtelijke entiteit.

Artikel 184, § 1, van het Gerechtelijk Wetboek is op een soortgelijke wijze geformuleerd als artikel 181 van dat Wetboek, zodat het voorgaande eveneens geldt voor de dwingende richtlijnen genomen door het College van het openbaar ministerie.

B.119.2. Zoals in herinnering is gebracht in B.52.2, zijn de bevoegdheden van de Colleges om dwingende richtlijnen te nemen en om beslissingen van directiecomités die strijdig zijn met die richtlijnen of met het beheersplan, te vernietigen, ingegeven door de bedoeling om binnen de rechterlijke organisatie een uniform beheer te ontwikkelen.

B.120. Zoals in de – in B.54.2 vermelde – parlementaire voorbereiding werd beklemtoond, kunnen de door de Colleges genomen dwingende richtlijnen geen betrekking hebben op rechten of plichten van derden. De bevoegdheid van de Colleges om zulke richtlijnen te nemen kan bijgevolg niet worden beschouwd als een reglementaire bevoegdheid. Overigens zou zulk een bevoegdheid, zoals de afdeling wetgeving van de Raad van State heeft opgemerkt, niet bestaanbaar zijn met de grondwettelijke regels betreffende de uitoefening van de normatieve functie (*Parl. St.*, Kamer, 2013-2014, DOC 53-3068/001, p. 59). De dwingende richtlijnen dienen bijgevolg te worden gekwalificeerd als maatregelen van interne organisatie, genomen met het oog op de goede werking van de beheersorganen van de rechterlijke macht.

B.121. Vermits de voormelde richtlijnen de rechtssituatie van derden niet kunnen raken, is het niet zonder redelijke verantwoording dat niet is voorzien in een jurisdictieel beroep tegen de voormelde richtlijnen of tegen de vernietigingsbeslissingen van de Colleges.

B.122. De verzoekende partijen in de zaak nr. 6025 voeren aan dat het niet is uitgesloten dat de Colleges hun bij de wet bepaalde bevoegdheden overschrijden door maatregelen te nemen die de rechtssituatie van de leden van de rechterlijke orde, van het personeel ervan of van de rechtsonderhorige betreffen, dan wel de prerogatieven van andere organen waarin het Gerechtelijk Wetboek voorziet, aantasten.

B.123.1. Indien een College een maatregel neemt die de rechtssituatie van de leden van de rechterlijke orde, van het personeel ervan of van de rechtsonderhorige of de prerogatieven van een ander orgaan van de rechterlijke macht zou betreffen, zou die maatregel niet tegenstelbaar zijn aan de desbetreffende personen en organen, vermits zulke maatregelen, krachtens de bestreden bepalingen, enkel bindend kunnen zijn voor de directiecomités tot wie ze zijn gericht.

B.123.2. In zoverre een College zulke maatregelen zou nemen, zouden die maatregelen overigens manifest in strijd zijn met artikel 181 of artikel 184 van het Gerechtelijk Wetboek.

Krachtens artikel 185/12, § 2, van het Gerechtelijk Wetboek kunnen de afgevaardigden van de minister van Justitie en van de minister van Begroting, die met raadgevende stem de vergaderingen van de Colleges bijwonen, bij hun minister een beroep instellen tegen elke beheersbeslissing van het College die zij met de wet of met de

beheersovereenkomst strijdig achten, waarna de minister de bevoegdheid heeft de betrokken beslissing te vernietigen. Indien de Colleges dwingende richtlijnen zouden nemen buiten de hun door de wet toegekende bevoegdheden, of beslissingen van directiecomités zouden vernietigen buiten hun bevoegdheden, kan de bevoegde minister, via zijn afgevaardigde bij de Colleges of via een door een belanghebbende bij hem ingediend willig beroep, aldus optreden tegen de onwettig genomen beslissingen van de Colleges.

B.124. Het vierde middel in de zaak nr. 6025 is niet gegrond.

Ten aanzien van het vijfde middel in de zaak nr. 6025

B.125. Het vijfde middel in de zaak nr. 6025 is gericht tegen artikel 330*quinquies* van het Gerechtelijk Wetboek, zoals ingevoegd bij artikel 37 van de wet van 18 februari 2014, en is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, en met het beginsel van het recht van toegang tot de rechter.

In een eerste onderdeel van het middel bekritisieren de verzoekende partijen het feit dat het beroep waarin de bestreden bepaling voorziet, beperkt is tot de mobiliteitsbeslissingen die tot gevolg hebben dat een magistraat in een ander arrondissement dan dat waarin hij in hoofdorde is benoemd of aangewezen, zijn ambt dient uit te oefenen. Zij menen dat de ontstentenis van een beroep tegen andere beslissingen betreffende een aan magistraten opgelegde mobiliteit leidt tot een niet-verantwoord verschil in behandeling tussen magistraten en ambtenaren en tot een schending van het recht van toegang tot de rechter. Zij menen bovendien dat de magistraten van het arbeidsauditoraat, van de arbeidsrechtbank en van de rechtbank van koophandel worden gediscrimineerd ten aanzien van de magistraten van de rechtbank van eerste aanleg en van het parket van de procureur des Konings, vermits de magistraten van de eerste categorie worden benoemd in een auditoraat of in een rechtbank waarvan het rechtsgebied gelijkwaardig is aan dat van het hof van beroep en zij aldus de mobiliteitsbeslissingen die gelijkwaardige geografische gevolgen hebben als de beslissingen waarbij een magistraat van de tweede categorie wordt overgeplaatst naar een ander arrondissement, niet kunnen betwisten.

In het tweede onderdeel van het middel bekritisieren de verzoekende partijen het feit dat het beroep waarin de bestreden bepaling voorziet, dient te worden ingesteld bij het directiecomité van, naar gelang van het geval, het hof van beroep, het arbeidshof of het parket-generaal, en dat het aldus geen jurisdictioneel beroep is. Zij menen dat de ontstentenis van een jurisdictioneel beroep leidt tot een niet-verantwoord verschil in behandeling tussen magistraten en ambtenaren en tot een schending van het recht van toegang tot de rechter.

B.126. Krachtens het bestreden artikel 330*quinquies* van het Gerechtelijk Wetboek kan een magistraat aan wie wordt opgedragen zijn ambt uit te oefenen in een ander arrondissement dan dat waarin hij in hoofdorde was benoemd of aangewezen, tegen die aanwijzing of opdracht beroep tot vernietiging aantekenen bij het directiecomité van het hof van beroep of van het arbeidshof wat de magistraten van de arbeidsrechtbank betreft, of van het parket-generaal wat de magistraten van het openbaar ministerie betreft. Het beroep heeft geen schorsende werking. Het directiecomité beslist binnen een maand bij meerderheid van stemmen, nadat het de betrokkene heeft gehoord. Bij staking van stemmen is de stem van de korpschef doorslaggevend.

B.127. De bestreden bepaling past in het kader van de hervorming die werd doorgevoerd bij de wet van 1 december 2013 « tot hervorming van de gerechtelijke arrondissementen en tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek met het oog op een grotere mobiliteit van de leden van de rechterlijke orde ». Ten gevolge van die wet voorziet het Gerechtelijk Wetboek in meerdere bepalingen betreffende de mobiliteit van magistraten.

- Krachtens de artikelen 90, 151 en 153 van het Gerechtelijk Wetboek verdelen de korpschefs de magistraten over de afdelingen van de rechtbank of het parket. Zij kunnen, bij wege van een gemotiveerde beslissing, een magistraat toewijzen aan een andere afdeling van dezelfde rechtbank of hetzelfde parket. Ofschoon zij die beslissing slechts kunnen nemen nadat de betrokken magistraat werd gehoord, is de instemming van die laatste niet vereist.

De op grond van die artikelen genomen beslissingen betreffen dus een aan magistraten opgelegde mobiliteit tussen de afdelingen van eenzelfde rechtbank of eenzelfde parket, die geen overplaatsing naar een ander rechtsgebied tot gevolg heeft.

- Krachtens artikel 100 van het Gerechtelijk Wetboek worden de rechters die benoemd zijn in een rechtbank van eerste aanleg en de substituten die benoemd zijn in een parket van de procureur des Konings, in subsidiaire orde benoemd, respectievelijk, in de andere rechtbanken van eerste aanleg van het rechtsgebied van het hof van beroep en in de andere parketten van de procureur des Konings van het rechtsgebied. Voor de in het rechtsgebied van het Hof van Beroep te Brussel benoemde magistraten van de rechtbank van eerste aanleg, de rechtbank van koophandel en de arbeidsrechtbank, alsmede voor de in dat rechtsgebied benoemde magistraten van het openbaar ministerie, bepaalt artikel 100, § 4, dat zij in subsidiaire orde worden benoemd in de in die paragraaf omschreven rechtbanken en parketten van hetzelfde rechtsgebied van het hof van beroep. De in artikel 100 van het Gerechtelijk Wetboek omschreven magistraten kunnen worden aangewezen « buiten het rechtscollege of het parket in de personeelsformatie waarvan [zij] in hoofdorde [worden] benoemd », door een beslissing genomen in onderling overleg tussen de betrokken korpschefs. De betrokken magistraat dient vooraf te worden gehoord, maar zijn instemming is niet vereist. De beslissing dient te worden gemotiveerd en geldt voor een hernieuwbare periode van ten hoogste een jaar. « Ingeval de korpschefs weigeren of bij gebreke van een akkoord over de nadere regels van de aanwijzing », beslist, naar gelang van het geval, de eerste voorzitter van het hof van beroep of de procureur-generaal bij het hof van beroep op grond van een met redenen omkleed advies van de korpschefs die betrokken zijn bij die aanwijzing.

De op grond van artikel 100 van het Gerechtelijk Wetboek genomen beslissingen betreffen dus een aan magistraten opgelegde mobiliteit tussen verschillende rechtbanken of parketten van eenzelfde rechtsgebied van een hof van beroep, maar die een overplaatsing naar een ander rechtsgebied dan dat waarin de betrokkene zijn ambt uitoefende, tot gevolg heeft.

- De artikelen 65 en 113*bis* van het Gerechtelijk Wetboek hebben betrekking op de mobiliteit van vrederechters, rechters in de politierechtbank en raadsheren in het hof van beroep. De in die artikelen bedoelde mobiliteitsbeslissingen kunnen slechts worden genomen met instemming van de betrokken magistraten.

In zoverre die beslissingen een vrijwillige mobiliteit van magistraten betreffen, worden zij als dusdanig niet door de verzoekende partijen geviseerd.

B.128. De Ministerraad betwist dat de magistraten niet beschikken over een jurisdictioneel beroep tegen beslissingen die een verplichte mobiliteit van magistraten inhouden, vermits artikel 413, § 5, van het Gerechtelijk Wetboek voorziet in een beroep bij de tuchtrechtbank tegen verholde tuchtsancties, waarvan de procedure wordt geregeld in artikel 418, § 4, van dat Wetboek.

B.129.1. Artikel 413, § 5, van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt :

« Bij de tuchtrechtbank kan ook het beroep aanhangig gemaakt worden dat door de betrokken magistraten ingesteld is tegen de verholde tuchtstraffen waarvan zij zich het slachtoffer achten ».

Artikel 418, § 4, van dat Wetboek bepaalt :

« De magistraat die een als ordemaatregel verhulde tuchtmaatregel betwist die ten aanzien van hem is genomen door een korpschef, kan tegen die maatregel beroep instellen bij de tuchtrechtbank binnen dertig dagen na de kennisgeving van de beslissing van de korpschef. Dat beroep heeft geen schorsende werking.

Naast de identiteit en hoedanigheid van de verzoeker en een kopie van de bestreden beslissing bevat het ondertekende verzoekschrift een uiteenzetting van de feiten en de middelen.

Binnen tien dagen nadat de zaak bij de kamer is aanhangig gemaakt, verzendt deze laatste een kopie van het verzoekschrift aan de korpschef, met het verzoek haar binnen dertig dagen het administratief dossier en zijn conclusies te bezorgen.

Een kopie van het dossier en van de conclusies van de korpschef wordt verzonden aan de verzoeker, die binnen een termijn van dertig dagen aanvullende conclusies kan toezenden. Een kopie van de aanvullende conclusies wordt verzonden aan de korpschef.

De korpschef en de verzoeker worden voor de kamer opgeroepen binnen zestig dagen na afloop van de voor de neerlegging van de aanvullende conclusies vastgestelde termijn.

De kamer kan de korpschef, de verzoeker en getuigen horen.

De kamer doet uitspraak binnen dertig dagen na de dag van verschijning voor de rechtbank ».

B.129.2. Tijdens de parlementaire voorbereiding van de voormelde wet van 1 december 2013 verklaarde de bevoegde minister dat « overeenkomstig het wetsontwerp tot wijziging van de bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek betreffende de tucht, de tuchtrechtbank bevoegd is om kennis te nemen van verborgen tuchtmaatregelen », waaronder « ook de verborgen tuchtmaatregelen begrepen worden die betrekking hebben [op] de mobiliteit van de magistraten » (*Parl. St.*, Kamer, 2012-2013, DOC 53-2858/007, p. 83).

B.129.3. In zoverre een beslissing van een korpschef betreffende de mobiliteit van een magistraat kan worden gekwalificeerd als een verhulde tuchtmaatregel, beschikt de betrokkene bijgevolg over een beroep bij de tuchtrechtbank, waarvan het juridische karakter door de verzoekende partijen in de zaak nr. 6025 niet wordt betwist.

B.130. De verzoekende partijen voeren evenwel aan dat het niet volstaat te voorzien in een juridische beroep tegen mobiliteitsbeslissingen die kunnen worden gekwalificeerd als een verhulde tuchtmaatregel. Uit de rechtspraak van de Raad van State leiden zij af dat de ambtenaren een beroep kunnen indienen bij de Raad van State tegen ordemaatregelen die geen verhulde tuchtmaatregelen zijn, maar een ernstige wijziging met zich meebrengen van hun werkomsomstandigheden. Zij menen dat de magistraten, doordat zij niet de mogelijkheid hebben om een juridische beroep in te dienen tegen zulke maatregelen, op een niet-verantwoorde wijze anders worden behandeld dan de ambtenaren.

B.131.1. De rechtspraak van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State doet ervan blijken dat maatregelen van inwendige orde genomen in het belang van de dienst, in beginsel niet vatbaar zijn voor een beroep tot nietigverklaring, tenzij de betrokken maatregel een verdoken tuchtsanctie is, dan wel een maatregel is die een nadelige weerslag heeft op de wijze waarop de betrokken ambtenaar zijn functie dient te vervullen :

« Overwegende dat dienstaanwijzingen en mutaties in de regel geen administratieve rechtshandelingen zijn die de rechtstoestand van ambtenaren wijzigen, maar handelingen van inwendig bestuur die betrekking hebben op de organisatie en de werking van de dienst en waarvan de beoordeling van de opportuniteit en de doelmatigheid tot de vrije appreciatiebevoegdheid van de overheid behoren; dat zulks evenwel niet uitsluit dat dergelijke maatregelen van inwendige orde toch grieftoestend worden geacht en derhalve met een annulatieberoep bestreden kunnen worden wanneer zij een nadelige weerslag hebben op de wijze waarop de betrokken ambtenaar zijn functie moet vervullen;

Overwegende dat te dezen vastgesteld kan worden dat verzoekster, hoewel zij de voorkeur had geuit om in de regio Mechelen te blijven werken en daarvoor argumenten had aangebracht waarvan de ernst door de verwerende partij niet ontkend wordt, overgeplaatst wordt naar de regio Berlaar, met verandering van haar administratieve standplaats; dat die omstandigheden van het besluit een grieftoestende akte maken die met een annulatieberoep bestreden kan worden » (*RvSt*, 15 maart 2004, nr. 129.236; in vergelijkbare zin, onder meer : *RvSt*, 9 juni 2009, nr. 194.015; 14 mei 2008, nr. 182.909; 3 juni 2003, nr. 120.106; en 21 mei 2001, nr. 95.664).

B.131.2. Daaruit blijkt dat de ambtenaren beschikken over een juridische beroep tegen ordemaatregelen die geen verhulde tuchtsancties zijn maar een nadelige weerslag hebben op de wijze waarop de betrokken ambtenaar zijn functie moet uitoefenen, zoals bepaalde wijzigingen van dienstaanwijzing.

B.132.1. Zoals de afdeling wetgeving van de Raad van State heeft opgemerkt in haar advies betreffende het ontwerp dat heeft geleid tot de voormelde wet van 1 december 2013, hebben « de daling van het aantal gerechtelijke arrondissementen en de daarmee samenhangende verruiming van hun rechtsgebied [...] tot gevolg dat de betrokken magistraten meteen ook in een ruimer rechtsgebied bevoegd worden, wat op zijn beurt een grotere mobiliteit van de betrokken magistraten met zich meebrengt, onder de verantwoordelijkheid van hun respectieve korpschefs » (*Parl. St.*, Kamer, 2012-2013, DOC 53-2858/001, pp. 106-107).

De afdeling wetgeving merkte dienaangaande nog op :

« De beslissing van een korpschef ter zake kan ertoe leiden dat een magistraat aan een verplichte mobiliteit wordt onderworpen, binnen een rechtsgebied dat soms, voor bepaalde rechtscolleges, verschillende provincies beslaat. Dergelijke beslissingen van de korpschefs mogen uiteraard slechts op overwegingen inzake de behoeften van de dienst ' zijn gesteund. Ze mogen geen verdoken disciplinaire sancties inhouden en mogen ook niet door een andere vorm van machtsafwendings of machtsoverschrijding zijn aangetast » (*ibid.*, p. 107).

B.132.2. Zoals in herinnering is gebracht in B.127, betreffen de in artikel 100 van het Gerechtelijk Wetboek bedoelde beslissingen een opgelegde mobiliteit tussen verschillende rechtbanken of parketten (van eenzelfde rechtsgebied van het hof van beroep), die een overplaatsing naar een ander rechtsgebied dan dat waarin de betrokkene zijn ambt uitoefende, tot gevolg heeft.

De in de artikelen 90, 151 en 153 van het Gerechtelijk Wetboek bedoelde beslissingen betreffen een oplegde mobiliteit tussen de afdelingen van eenzelfde rechtbank of van eenzelfde parket, die geen overplaatsing naar een ander rechtsgebied tot gevolg heeft. Zoals de verzoekende partijen opmerken, worden de magistraten van de arbeidsrechtbank, van de rechtbank van koophandel en van het arbeidsauditoraat evenwel benoemd in een rechtbank of een auditoraat waarvan het rechtsgebied samenvalt met dat van het hof van beroep, en aldus verschillende provincies beslaat. Ofschoon de op grond van de voormelde artikelen genomen beslissingen ten aanzien van die magistraten geen overplaatsing naar een ander rechtsgebied tot gevolg hebben, noodzaken zij de betrokken magistraten tot een ruime geografische flexibiliteit.

B.132.3. De beslissingen betreffende de verplichte mobiliteit van magistraten kunnen een nadelige weerslag hebben op de wijze waarop de betrokken magistraten hun ambt uitoefenen, in de zin zoals bedoeld in de in B.131.1 aangehaalde rechtspraak van de Raad van State.

B.133.1. Met betrekking tot de bestreden bepaling, vermeldt de parlementaire voorbereiding van de wet van 18 februari 2014 :

« Bij de hervorming van de gerechtelijke arrondissementen en de wijziging van het Gerechtelijk Wetboek met het oog op een grotere mobiliteit binnen de rechterlijke organisatie is de noodzaak ontstaan voor een rechtsmiddel voor magistraten en gerechtspersoneel die in het kader van de mobiliteit van hun korpschef een opdracht krijgen in een andere afdeling of rechtbank.

Daarom worden in het hoofdstuk *IIbis* ' Mutatie en mobiliteit ' van het Gerechtelijk Wetboek twee nieuwe artikelen ingevoegd die een beroep mogelijk maken voor magistraten en gerechtspersoneel bij het directiecomité van het hof van beroep, het arbeidshof of van het parket-generaal voor wat het Openbaar Ministerie betreft.

Er wordt gekozen om de beroepsinstantie binnen de rechterlijke orde te houden omwille van zijn staatsrechtelijke positie.

Er wordt gekozen voor een hogere rechtsinstantie. Er wordt eveneens expliciet gekozen voor een collegiaal orgaan waarin meerdere personen de gegrondheid en redelijkheid van de mobiliteitsbeslissing kunnen beoordelen.

De beslissing dient dan ook met een meerderheid te worden genomen en de betrokkene wordt gehoord. Zelfs indien de stem van de korpschef doorslaggevend is bij staking van stemmen, houdt een meerderheidsbeslissing in dat meerdere personen een oordeel hebben kunnen vellen over de mobiliteitsbeslissing en er mee akkoord gaan.

De beslissing van dit directiecomité is niet vatbaar voor een beroep bij de Raad van State, tenzij in het geval van een vermeend verdoken tuchtstraf, bij gebrek aan een andere beroepsmogelijkheid » (*Parl. St.*, Kamer, 2013-2014, DOC 53-3068/001, p. 30).

« *Mevrouw* [...] wenst te vernemen of deze artikelen tot gevolg hebben dat de betrokkene een keuze moet maken tussen voorliggende procedure en de procedure bij de tuchtrechtbank.

De minister antwoordt dat voorliggende procedure de lacune moet opvullen die was ontstaan door het feit dat men zich voor een vermeende tuchtsanctie wel kan wenden tot een tuchtrechtbank maar niet voor de beoordeling van de redelijkheid van een mobiliteitsbeslissing.

Mevrouw [...] besluit dat de mobiliteit een vermeende tuchtmaatregel kan uitmaken. Het kan echter ook zijn dat de mobiliteit wordt ingegeven door de noodzakelijkheid voor de dienstverlening. Wanneer het een tuchtmaatregel betreft, kan de betrokkene zich wenden tot de tuchtrechtbank. Wanneer het daadwerkelijk gaat over een mobiliteitsmaatregel, kan de betrokkene zich beroepen op voorliggende procedure. Het is aan de betrokkene om de te voeren procedure te kiezen.

Mevrouw [...] wenst te vernemen of de ene procedure de andere uitsluit ?

De minister antwoordt dat dit niet het geval is » (*Parl. St.*, Kamer, 2013-2014, DOC 53-3068/004, p. 57).

B.133.2. Daaruit blijkt dat de bestreden bepaling is ingegeven door de bedoeling om te voorzien in een « rechtsmiddel » bij een « hogere rechtsinstantie » tegen mobiliteitsbeslissingen die niet kunnen worden gekwalificeerd als een verhulde tuchtmaatregel.

B.134. Ofschoon in de aangehaalde parlementaire voorbereiding sprake is van een rechtsmiddel voor magistraten die in het kader van de mobiliteit een opdracht krijgen « in een andere afdeling of rechtbank », dient te worden vastgesteld dat het in het bestreden artikel 330quinquies van het Gerechtelijk Wetboek bedoelde beroep enkel kan worden aangewend door « een magistraat die opgedragen wordt zijn ambt uit te oefenen in een ander arrondissement dan dat waarin hij in hoofdorde was benoemd of aangewezen ».

De bestreden bepaling voorziet aldus in een beroep tegen de beslissingen die op grond van artikel 100 van het Gerechtelijk Wetboek worden genomen, maar niet tegen de beslissingen die op grond van de artikelen 90, 151 en 153 van dat Wetboek worden genomen.

B.135. Het uit de ontstentenis van een beroep tegen de voormelde beslissingen voortvloeiende verschil in behandeling tussen magistraten en ambtenaren is niet redelijk verantwoord. Die lacune schendt de in het middel aangevoerde bepalingen en beginselen.

Het eerste onderdeel van het vijfde middel in de zaak nr. 6025 is gegrond.

B.136.1. Uit de aangehaalde parlementaire voorbereiding, en meer bepaald uit de daarin gebruikte woorden « rechtsmiddel » en « hogere rechtsinstantie », blijkt dat de wetgever de bedoeling heeft gehad om te voorzien in een jurisdictioneel beroep tegen de in de bestreden bepaling bedoelde beslissingen.

B.136.2. Een jurisdictioneel beroep veronderstelt de mogelijkheid om een geschil voor te leggen aan een onafhankelijke en onpartijdige rechtsinstantie.

B.136.3. Het beroep waarin de bestreden bepaling voorziet, dient te worden ingesteld bij het directiecomité van het hof van beroep of van het arbeidshof wat de magistraten van de arbeidsrechtbank betreft, of van het parket-generaal wat de magistraten van het openbaar ministerie betreft.

Artikel 185/2, § 2, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt :

« In de hoven wordt het directiecomité samengesteld uit de eerste voorzitter, twee kamervoorzitters en de hoofdgriffier, in de parketten-generaal uit de procureur-generaal, de eerste advocaat-generaal bij het hof van beroep, de eerste advocaat-generaal bij het arbeidshof en de hoofdsecretarissen ».

B.136.4. Zoals in herinnering is gebracht in B.127, worden de in artikel 100 van het Gerechtelijk Wetboek bedoelde mobiliteitsbeslissingen in beginsel genomen in onderling overleg tussen de betrokken korpschefs.

« Ingeval de korpschefs weigeren of bij gebreke van een akkoord over de nadere regels van de aanwijzing », wordt de beslissing echter genomen, naar gelang van het geval, door de eerste voorzitter van het hof van beroep of de procureur-generaal bij het hof van beroep.

Vermits de eerste voorzitter van het hof van beroep en de procureur-generaal bij het hof van beroep deel uitmaken van het directiecomité waarbij de betrokken magistraten op grond van de bestreden bepaling een beroep kunnen aantekenen, wordt dat beroep in de voormelde situatie gedeeltelijk beoordeeld door de instantie die de bestreden beslissing heeft genomen, instantie die overigens in het kader van dat beroep over een doorslaggevende stem beschikt bij staking van stemmen. In die omstandigheden voldoet het in de bestreden bepaling bedoelde beroep niet aan de vereisten die worden gesteld door het beginsel van de onafhankelijkheid en de onpartijdigheid van de rechtsinstanties.

Ook wanneer de in artikel 100 van het Gerechtelijk Wetboek bedoelde beslissingen worden genomen door de betrokken korpschefs in onderling overleg – en niet door de eerste voorzitter van het hof van beroep of door de procureur-generaal bij dat hof – is, vanwege het ontbreken van bepalingen die het mogelijk maken leden van het directiecomité te wraken of dat comité in zulke gevallen anders samen te stellen, niet gewaarborgd dat dat comité voldoet aan de vereisten die worden gesteld door het beginsel van de onafhankelijkheid en de onpartijdigheid van de rechtsinstanties.

B.137. Uit het voorgaande volgt dat de wijze waarop het beroep door de bestreden bepaling is georganiseerd, thans niet beantwoordt aan de eisen vermeld in B.136.2.

Het tweede onderdeel van het vijfde middel in de zaak nr. 6025 is gegrond.

B.138.1. Artikel 37 van de wet van 18 februari 2014, dat artikel 330quinquies in het Gerechtelijk Wetboek invoegt, dient te worden vernietigd.

B.138.2. De vernietiging van dat artikel brengt een achteruitgang in de rechtsbescherming met zich mee voor de magistraten die het voorwerp uitmaken van een op grond van artikel 100 van het Gerechtelijk Wetboek genomen mobiliteitsbeslissing. Bovendien kan die vernietiging moeilijkheden doen ontstaan voor nog in behandeling zijnde of definitief beslechte zaken.

Om die redenen, en om de wetgever de gelegenheid te geven de in B.135 en B.137 vastgestelde ongrondwettigheden te verhelpen, dienen, met toepassing van artikel 8, derde lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, de gevolgen van de vernietigde bepaling te worden gehandhaafd tot de inwerkingtreding van de door de wetgever aan te nemen nieuwe bepalingen en uiterlijk tot 31 augustus 2016.

Om die redenen,

het Hof

- vernietigt artikel 37 van de wet van 18 februari 2014 betreffende de invoering van een verzelfstandigd beheer voor de rechterlijke organisatie;

- handhaaft de gevolgen van de vernietigde bepaling tot de inwerkingtreding van de door de wetgever aan te nemen nieuwe bepalingen en uiterlijk tot 31 augustus 2016;

- onder voorbehoud van de interpretaties vermeld in B.108.2 en in B.114.2, verwerpt de beroepen voor het overige.

Aldus gewezen in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 15 oktober 2015.

De griffier,

F. Meersschaut

De voorzitter,

A. Alen

COUR CONSTITUTIONNELLE

[2015/204973]

Extrait de l'arrêt n° 138/2015 du 15 octobre 2015

Numéros du rôle : 6024, 6025 et 6026

En cause : les recours en annulation totale ou partielle de la loi du 18 février 2014 relative à l'introduction d'une gestion autonome pour l'organisation judiciaire, introduits par l'ASBL « Fédération Nationale des greffiers près les Cours et Tribunaux » et autres, par l'ASBL « Union professionnelle de la magistrature » et autres et par l'ASBL « Association Syndicale des Magistrats ».

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents A. Alen et J. Spreutels, et des juges E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet et R. Leysen, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le président A. Alen,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. *Objet des recours et procédure*

a. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 25 août 2014 et parvenue au greffe le 27 août 2014, un recours en annulation des articles 5 à 12, 18 à 22, 24, 26 et 27 de la loi du 18 février 2014 relative à l'introduction d'une gestion autonome pour l'organisation judiciaire (publiée au *Moniteur belge* du 4 mars 2014, deuxième édition) a été introduit par l'ASBL « Fédération Nationale des greffiers près les Cours et Tribunaux », Serge Dobbelaere, Geert Van Nuffel et Franky Hulpia, assistés et représentés par Me D. Matthys, avocat au barreau de Gand.

b. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 29 août 2014 et parvenue au greffe le 1^{er} septembre 2014, un recours en annulation des articles 10, 14, 17, 20, 22, 23, 25, 27, 34, 37, 40 et 41 de la même loi a été introduit par l'ASBL « Union professionnelle de la magistrature », Paule Somers, Christiane Malmendier, Anne Dubois, Jean-Louis Desmecht, Cédric Visart de Bocarmé, Etienne Marique, Vincent Macq, Emmanuel Mathieu, Simon Claisse et Jean-François Marot, assistés et représentés par Me X. Close, avocat au barreau de Liège.

c. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 1^{er} septembre 2014 et parvenue au greffe le 2 septembre 2014, un recours en annulation totale ou partielle (les articles 10, 12, 15, 17, 20, 22, 23, 24, 30, 34 et 41) de la même loi a été introduit par l'ASBL « Association Syndicale des Magistrats », assistée et représenté par Me J. Englebert, avocat au barreau de Namur.

Ces affaires, inscrites sous les numéros 6024, 6025 et 6026 du rôle de la Cour, ont été jointes.

(...)

II. *En droit*

(...)

Quant à l'étendue des recours et à leur recevabilité

B.1.1. Les parties requérantes dans l'affaire n° 6024 demandent l'annulation des articles 5 à 12, 18 à 22, 24, 26 et 27 de la loi du 18 février 2014 relative à l'introduction d'une gestion autonome pour l'organisation judiciaire (ci-après : la loi du 18 février 2014).

B.1.2. Les articles 5, 6, 8, 9, 18, 21 et 26, attaqués, de la loi du 18 février 2014 concernent tous l'insertion de titres et chapitres dans le Code judiciaire.

Etant donné que ces dispositions n'ont aucune portée normative, les parties requérantes ne sauraient être affectées directement et défavorablement par celles-ci.

Le recours dans l'affaire n° 6024 n'est dès lors recevable que dans la mesure où il est dirigé contre les articles 7, 10, 11, 12, 19, 20, 22, 24 et 27 de la loi du 18 février 2014.

B.2. Le recours dans l'affaire n° 6025 est dirigé contre les articles 10, 14, 17, 20, 22, 23, 25, 27, 34, 37, 40 et 41 de la loi du 18 février 2014.

B.3.1. La partie requérante dans l'affaire n° 6026 demande, à titre principal, l'annulation de toutes les dispositions de la loi du 18 février 2014, et, à titre subsidiaire, l'annulation des articles 10, 12, 15, 17, 20, 22, 23, 24, 30, 34, 41 et 45 de cette même loi.

B.3.2. La Cour peut uniquement annuler des dispositions législatives explicitement attaquées contre lesquelles des moyens sont invoqués et, le cas échéant, des dispositions qui ne sont pas attaquées mais qui sont indissociablement liées aux dispositions qui doivent être annulées.

B.3.3. Etant donné que la partie requérante dans l'affaire n° 6026 formule des moyens et griefs exclusivement contre les articles 10, 12, 15, 17, 20, 22, 23, 24, 30, 34, 41 et 45 de la loi du 18 février 2014, le recours dans cette affaire est irrecevable dans la mesure où il est dirigé contre les autres dispositions de cette loi.

Quant aux dispositions attaquées

B.4.1. L'article 7 de la loi du 18 février 2014 rétablit comme suit l'article 180, précédemment abrogé, du Code judiciaire :

« Les entités judiciaires de l'organisation judiciaire sont responsables de la gestion des moyens de fonctionnement généraux qui leur sont alloués.

Les collèges visés au présent titre, assurent l'appui à la gestion et la surveillance de celle-ci.

Par entités judiciaires, on entend :

1° les cours d'appel, les cours du travail, les tribunaux et les justices de paix en ce qui concerne le siège;

2° les parquets généraux, les parquets du procureur du Roi, les auditorats du travail et le parquet fédéral en ce qui concerne le ministère public.

La Cour de cassation et le parquet près cette Cour constituent ensemble une entité judiciaire séparée ».

B.4.2. L'article 10 de la loi du 18 février 2014 rétablit comme suit l'article 181, précédemment abrogé, du Code judiciaire :

« Il est créé un Collège des cours et tribunaux qui assure le bon fonctionnement général du siège. Dans la limite de cette compétence, le Collège :

1° prend des mesures qui garantissent une administration de la justice accessible, indépendante, diligente et de qualité en organisant entre autres la communication, la gestion des connaissances, une politique de qualité, les processus de travail, la mise en œuvre de l'informatisation, la gestion stratégique des ressources humaines, les statistiques, la mesure et la répartition de la charge de travail;

2° soutient la gestion au sein des cours d'appel, des cours du travail, des tribunaux et des justices de paix.

Pour exercer les tâches et compétences prévues au présent article, le Collège adresse des recommandations et des directives contraignantes à tous les comités de direction respectifs des cours d'appel, des cours du travail, des tribunaux et des justices de paix. Les recommandations et les directives sont transmises au ministre de la Justice ».

B.4.3. L'article 11 de la loi du 18 février 2014 rétablit comme suit l'article 182, précédemment abrogé, du Code judiciaire :

« Le Collège est composé de trois premiers présidents de cour d'appel, d'un premier président de cour du travail, de trois présidents de tribunal de première instance, d'un président de tribunal de commerce, d'un président de tribunal du travail et d'un président de justices de paix et de tribunaux de police. Le Collège est composé paritairement sur le plan linguistique. Si un membre est issu de l'arrondissement d'Eupen, il est comptabilisé dans le rôle linguistique de son diplôme de docteur, licencié ou master en droit.

Le Collège élit parmi ses membres un président pour un terme renouvelable de deux ans et demi. Lors du changement de président, une alternance des régimes linguistiques est respectée. Il peut être dérogé à cette alternance une seule fois consécutivement, si tous les membres du Collège y consentent.

Les membres du Collège sont élus par les chefs de corps des cours d'appel, des cours du travail et des tribunaux pour un terme de cinq ans.

Un collège électoral des premiers présidents élit les quatre représentants des cours, selon une répartition linguistique paritaire.

Un collège électoral des présidents élit les six représentants des tribunaux et justices de paix, selon une répartition linguistique paritaire.

Le Roi fixe les modalités de l'élection.

Le Collège décide à la majorité des voix, dont au moins une voix dans chaque groupe linguistique. En cas de parité des voix, la voix du président est prépondérante. Le Collège approuve son règlement d'ordre intérieur et peut se doter d'un bureau, qui est composé paritairement sur le plan linguistique, pour la préparation et l'exécution des décisions.

Le Collège des cours et tribunaux se réunit au moins une fois par mois. Il peut également être invité à se réunir par une demande motivée du ministre de la Justice ou du président du Collège du ministère public. Ceux-ci peuvent demander au Collège d'édicter une recommandation ou une directive. Le Collège statue sur ces demandes. Les deux Collèges se réunissent conjointement de leur propre initiative ou à la demande du ministre de la Justice.

En cas d'absence ou d'empêchement d'un membre du Collège, il est remplacé par le remplaçant désigné conformément à l'article 319 ».

B.4.4. L'article 12 de la loi du 18 février 2014 rétablit comme suit l'article 183, précédemment abrogé, du Code judiciaire :

« § 1^{er}. Un service d'appui commun est institué auprès du Collège des cours et tribunaux. Le service d'appui est placé sous l'autorité du président du Collège des cours et tribunaux.

Le service d'appui est chargé :

1° d'apporter un soutien dans les domaines mentionnés à l'article 181;

2° d'apporter un soutien aux comités de direction visés au chapitre III;

3° de l'organisation d'un audit interne du Collège et des entités judiciaires.

Un directeur est chargé de la direction journalière. Il est désigné par le Roi pour un terme renouvelable de cinq ans, sur proposition du Collège et sur la base d'un profil préétabli par le Roi sur avis du Collège. Le directeur siège au Collège avec voix consultative.

Le directeur exerce sa fonction à temps plein. Il perçoit le traitement d'un président de chambre à la cour d'appel. Les articles 323*bis*, 327 et 330 sont, le cas échéant, d'application. Le Roi peut, sur proposition du Collège, suspendre le mandat du directeur ou y mettre fin prématurément en cas d'incapacité, de maladie de longue durée ou de manquement grave à ses devoirs.

§ 2. Le Roi détermine, sur avis du Collège, les modalités du fonctionnement et de l'organisation du service d'appui. Le personnel est intégré dans un plan de personnel, établi annuellement par le Collège. Lors des recrutements, la parité linguistique est garantie.

Le personnel nommé à titre définitif, au sein du service d'appui, est soumis aux dispositions légales et statutaires applicables au personnel de l'organisation judiciaire nommé à titre définitif.

Les magistrats peuvent être chargés d'une mission ou être délégués au sein du service d'appui conformément aux articles 323*bis* et 327.

Tout membre du personnel de l'organisation judiciaire peut, avec son accord et sur demande du Collège adressée au ministre de la Justice, être délégué au sein du service d'appui du Collège conformément aux articles 330, 330*bis* et 330*ter*.

Tout membre du personnel nommé à titre définitif d'un service public fédéral, d'un service public fédéral de programmation ou du Conseil supérieur de la Justice peut être mis à la disposition du service d'appui du Collège, avec son accord et sur demande du Collège adressée, selon le cas, au ministre dont il dépend ou au Conseil supérieur de la Justice.

§ 3. Il peut être mis fin à la mission, à la délégation ou à la mise à disposition visée au présent article :

1° sur proposition du Collège, après avoir entendu préalablement le magistrat, le membre du personnel ou l'agent;

2° à la demande du magistrat, du membre du personnel ou de l'agent concerné, en respectant un délai de préavis d'un mois.

Les membres du personnel et les magistrats visés au présent article sont soumis à l'autorité du directeur.

Les membres du personnel visés au présent article sont soumis à la réglementation en matière d'évaluation, au régime disciplinaire, au régime des congés et à la réglementation relative aux horaires de travail applicables aux membres du personnel visés au § 2, alinéa 2.

Le plan de personnel peut prévoir la possibilité d'engager du personnel sur la base d'un contrat de travail conformément aux dispositions prévues à l'article 178.

§ 4. Le traitement du personnel recruté par le Collège et du personnel chargé d'une mission, délégué ou mis à disposition est à charge du budget du Collège.

Sans préjudice des dispositions du présent chapitre, chaque membre du personnel, chargé d'une mission, délégué ou mis à disposition conserve son statut propre. Toutefois, si le statut du personnel visé au présent article prévoit, à mission équivalente, une rémunération plus élevée ou des avantages particuliers, un supplément de traitement portant la rémunération de ce membre du personnel au même niveau et ces avantages lui sont alloués à charge du budget du Collège ».

B.4.5. L'article 14 de la loi du 18 février 2014 rétablit comme suit l'article 184, précédemment abrogé, du Code judiciaire :

« § 1^{er}. Il est créé un Collège du ministère public qui, dans les limites de ses compétences, prend toutes les mesures nécessaires à la bonne gestion du ministère public :

1° le soutien à la gestion en exécution de la politique criminelle déterminée par le Collège des procureurs généraux conformément à l'article 143bis, § 2;

2° la recherche de la qualité intégrale, notamment dans le domaine de la communication, de la gestion des connaissances, de la politique de qualité, des processus de travail, de la mise en œuvre de l'informatisation, de la gestion stratégique des ressources humaines, des statistiques, ainsi que de la mesure et de la répartition de la charge de travail afin de contribuer à une administration de la justice accessible, indépendante, diligente et de qualité;

3° le soutien à la gestion au sein des entités judiciaires du ministère public.

Pour exercer les tâches et compétences prévues au présent article, le Collège peut adresser des recommandations et des directives contraignantes aux comités de direction des entités judiciaires du ministère public. Les recommandations et les directives sont transmises au ministre de la Justice.

§ 2. Au Collège du ministère public siègent aux côtés des cinq procureurs généraux près les cours d'appel, trois membres du Conseil des procureurs du Roi, un membre du Conseil des auditeurs du travail et le procureur fédéral. Le Conseil des procureurs du Roi et le Conseil des auditeurs du travail élisent leurs représentants au sein du Collège pour un terme de cinq ans. Le Roi fixe les modalités de l'élection.

Le Collège du ministère public est présidé par le président du Collège des procureurs généraux. Il est composé paritairement sur le plan linguistique. Si un membre est issu de l'arrondissement d'Eupen, il est comptabilisé dans le rôle linguistique de son diplôme de docteur, licencié ou master en droit.

Le Collège décide à la majorité des voix, dont au moins une voix dans chaque groupe linguistique. En cas de parité des voix, la voix du président est prépondérante. Si aucune décision n'est prise, le ministre de la Justice prend les mesures nécessaires en matière de gestion.

Le Collège approuve son règlement d'ordre intérieur et peut se doter d'un bureau, qui est composé paritairement sur le plan linguistique, pour la préparation et l'exécution des décisions.

Le Collège du ministère public se réunit au moins une fois par mois. Il peut également être invité à se réunir par une demande motivée du ministre de la Justice ou du président du Collège des cours et tribunaux. Ils peuvent demander au Collège d'édicter une recommandation ou une directive. Le Collège statuera sur ces demandes. Les deux Collèges se réunissent conjointement de leur propre initiative ou à la demande du ministre de la Justice.

En cas d'absence ou d'empêchement d'un membre du Collège, il est remplacé par le remplaçant désigné conformément à l'article 319 ».

B.4.6. L'article 15 de la loi du 18 février 2014 rétablit comme suit l'article 185, précédemment abrogé, du Code judiciaire :

« § 1^{er}. Un service d'appui commun est institué auprès du Collège des procureurs généraux et auprès du Collège du ministère public. Le service d'appui est placé sous l'autorité du président du Collège du ministère public.

Le service d'appui est chargé :

1° d'apporter un soutien pour l'exécution des missions prévues aux articles 143bis, §§ 2, 3, 4, 5 et 7 et 184, § 1^{er};

2° d'apporter un soutien aux comités de direction visés au chapitre III;

3° de l'organisation d'un audit interne du Collège du ministère public et des entités judiciaires.

Un directeur est chargé de la direction journalière. Il est désigné par le Roi pour un terme renouvelable de cinq ans, sur proposition du Collège du ministère public et sur la base d'un profil préalablement établi par le Roi sur avis du Collège. Le directeur siège au Collège avec voix consultative.

Le directeur exerce sa fonction à temps plein. Il perçoit le traitement d'un premier avocat général près la cour d'appel. Les articles 323bis, 327 et 330bis sont, le cas échéant, d'application.

Le Roi peut, sur la proposition du Collège, suspendre le mandat du directeur ou y mettre fin prématurément en cas d'incapacité, de maladie de longue durée de celui-ci ou de manquement grave à ses devoirs.

§ 2. Le Roi fixe, sur avis du Collège du ministère public, les modalités du fonctionnement et de l'organisation du service d'appui. Le personnel est intégré dans un plan de personnel, établi annuellement par le Collège. Lors des recrutements, la parité linguistique est garantie.

Le personnel nommé à titre définitif au sein du service d'appui est soumis aux dispositions légales et statutaires applicables au personnel de l'organisation judiciaire nommé à titre définitif.

Les magistrats peuvent être chargés d'une mission ou être délégués au sein du service d'appui conformément aux articles 323bis et 327.

Tout membre du personnel de l'organisation judiciaire peut, avec son accord et sur demande du Collège adressée au ministre de la Justice, être délégué au sein du service d'appui du Collège conformément aux articles 330, 330bis et 330ter.

Tout membre du personnel nommé à titre définitif d'un service public fédéral, d'un service public fédéral de programmation ou du Conseil supérieur de la Justice peut être mis à la disposition du service d'appui du Collège, avec son accord et sur demande du Collège adressée, selon le cas, au ministre dont il dépend ou au Conseil supérieur de la Justice.

§ 3. Il peut être mis fin à la mission, à la délégation ou à la mise à disposition visée au présent article :

1° sur proposition du Collège, après avoir entendu préalablement le magistrat, le membre du personnel ou l'agent;

2° à la demande du magistrat, du membre du personnel ou de l'agent concerné, en respectant un délai de préavis d'un mois.

Les membres du personnel et les magistrats visés au présent article sont soumis à l'autorité du directeur.

Les membres du personnel visés au présent article sont soumis à la réglementation en matière d'évaluation, au régime disciplinaire, au régime des congés et à la réglementation relative aux horaires de travail applicables aux membres du personnel visés au § 2, alinéa 2.

Le plan de personnel peut prévoir la possibilité d'engager du personnel sur la base d'un contrat de travail conformément aux dispositions prévues à l'article 178.

§ 4. Le traitement du personnel recruté par le Collège et du personnel, chargé d'une mission, délégué ou mis à disposition est à charge du budget du Collège.

Sans préjudice des dispositions du présent chapitre, chaque membre du personnel, chargé d'une mission, délégué ou mis à disposition conserve son statut propre. Toutefois, si le statut du personnel visé au présent article prévoit, à mission équivalente, une rémunération plus élevée ou des avantages particuliers, un supplément de traitement portant la rémunération de ce membre du personnel au même niveau et ces avantages lui sont alloués à charge du budget du Collège ».

B.4.7. L'article 17 de la loi du 18 février 2014 insère, dans le Code judiciaire, un article 185/1, qui dispose :

« Les matières de gestion communes sont gérées conjointement soit par les deux Collèges, soit par les deux Collèges avec le Service public fédéral Justice. Dans la gestion, les Collèges et, le cas échéant, le Service public fédéral Justice sont représentés de manière paritaire et décident par consensus.

On entend par matières de gestion communes, les matières pour lesquelles les moyens utilisés sont communs, les matières dans lesquelles le siège, le ministère public et, le cas échéant, le Service public fédéral Justice sont à ce point liés qu'elles ne peuvent pas être uniquement gérées par le siège, par le ministère public ou par le Service public fédéral Justice, ou les matières pour lesquelles le siège, le ministère public et, le cas échéant, le Service public fédéral Justice prônent une gestion commune compte tenu de leur ampleur ou des gains en efficacité.

Après avis des Collèges et du Service public fédéral Justice, le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les matières de gestion communes ainsi que leurs modalités de gestion. La Cour de cassation est associée aux matières qui les concernent ».

B.4.8. L'article 19 de la loi du 18 février 2014 insère, dans le Code judiciaire, un article 185/2, qui dispose :

« § 1^{er}. Chaque cour, tribunal et parquet a un comité de direction présidé par le chef de corps.

§ 2. Le comité de direction de la Cour de Cassation se compose du premier président, du président, du procureur général, du premier avocat général, du greffier en chef et du secrétaire en chef. Le comité de direction est assisté par un service d'appui visé à l'article 158, qui est sous l'autorité et la surveillance communes des chefs de corps.

Dans les cours, le comité de direction se compose du premier président, de deux présidents de chambre et du greffier en chef, dans les parquets généraux, du procureur général, du premier avocat général près la cour d'appel, du premier avocat général près la cour du travail et des secrétaires en chef.

Le comité de direction du parquet fédéral se compose du procureur fédéral, d'un magistrat fédéral de chaque rôle linguistique désigné par le procureur fédéral et du secrétaire en chef.

§ 3. Le comité de direction du tribunal se compose du président, des présidents de division et du greffier en chef.

Dans les parquets des procureurs du Roi, le comité de direction se compose du procureur du Roi, des procureurs de division et du secrétaire en chef, et dans les auditorats du travail, de l'auditeur du travail, des auditeurs de division et du secrétaire en chef.

Dans les tribunaux ou parquets et auditorats du travail sans divisions, le comité de direction se compose respectivement, du président, d'au moins deux juges désignés par le président et du greffier en chef, et du procureur du Roi ou de l'auditeur du travail, de deux substituts désignés par le chef de corps et du secrétaire en chef. Les juges et les substituts sont désignés parmi ceux qui sont associés à la gestion du tribunal ou du parquet en raison de leurs connaissances ou de leur qualité.

Au parquet du procureur du Roi et à l'auditorat du travail de Bruxelles, le procureur du Roi adjoint et l'auditeur adjoint font partie des comités de direction.

Pour les justices de paix et les tribunaux de police, le comité de direction de l'arrondissement est composé du président des juges de paix et juges du tribunal de police, du vice-président et du greffier en chef.

§ 4. Le chef de corps peut élargir son comité de direction de maximum deux personnes de son entité judiciaire qu'il juge compétentes en raison de leur aptitude à la gestion.

Le chef de corps rend publique la composition de son comité de direction dans le rapport de fonctionnement.

§ 5. Le comité de direction assiste le chef de corps dans la direction générale, l'organisation et la gestion de l'entité judiciaire. Le comité de direction de la Cour de cassation exerce le même rôle à l'égard du premier président et du procureur général.

Le comité de direction rédige le plan de gestion, visé à l'article 185/6, et assure son exécution.

Le comité de direction décide par consensus. A défaut d'accord, le chef de corps décide, sauf en ce qui concerne le comité de direction de la Cour de cassation.

Dans l'exercice de ses compétences, le comité de direction n'intervient pas dans l'examen procédural des litiges ou des affaires individuelles.

§ 6. Au niveau local, les comités de direction des entités judiciaires concernées se concertent sur les matières de gestion communes ».

B.4.9. L'article 20 de la loi du 18 février 2014 insère, dans le Code judiciaire, un article 185/3, qui dispose :

« Chaque Collège peut annuler une décision d'un comité de direction faisant partie de son organisation, s'il estime, après avoir entendu le comité de direction, que cette décision est contraire à une directive contraignante ou au plan de gestion, visé à l'article 185/6 ».

B.4.10. L'article 22 de la loi du 18 février 2014 insère, dans le Code judiciaire, un article 185/4, qui dispose :

« § 1^{er}. Le ministre de la Justice conclut avec chacun des Collèges un contrat de gestion pour la gestion de leur organisation respective.

Un contrat de gestion est conclu pour une période de trois ans. Le contrat de gestion contient des accords relatifs aux objectifs pour l'organisation judiciaire et aux moyens mis à cet effet à la disposition de l'organisation judiciaire par le ministre de la Justice.

Les objectifs sont liés aux missions de gestion des Collèges afin d'assurer le bon fonctionnement de l'organisation judiciaire.

§ 2. Le contrat de gestion entre le ministre de la Justice et chacun des Collèges règle les matières suivantes :

1° la description des activités que le Collège exécute conformément à l'article 181 ou l'article 184, § 1^{er};

2° les objectifs qui peuvent être liés aux moyens octroyés en matière de gestion et d'organisation pour l'ensemble des cours et tribunaux ou le ministère public;

3° les moyens que l'autorité octroie à l'ensemble des cours et des tribunaux ou au ministère public pour leur fonctionnement;

4° les moyens octroyés à chacun des Collèges pour leur fonctionnement propre;

5° le mode de mesure et de suivi de la réalisation du contrat de gestion et les indicateurs utilisés à cet effet.

§ 3. Le ministre peut être représenté par son délégué lors des négociations relatives au contrat de gestion. Les Collèges sont représentés par leur président ou son délégué et deux membres que chacun des Collèges désigne parmi ses membres.

§ 4. Le comité de direction de la Cour de Cassation conclut son contrat de gestion avec le ministre de la Justice pour une période de trois ans. Le contrat décrit les activités prévues de l'entité judiciaire pour cette période du contrat ainsi que les moyens requis pour son fonctionnement. La Cour de cassation est représentée par le premier président et le procureur général près la Cour de cassation.

§ 5. Trois mois après la conclusion des contrats de gestion, les contrats de gestion et les plans de gestion, visés à l'article 185/6, sont déposés à la Chambre des représentants ».

B.4.11. L'article 23 de la loi du 18 février 2014 insère, dans le Code judiciaire, un article 185/5, qui dispose :

« Le contrat de gestion ne constitue pas un acte ou un règlement au sens de l'article 14 des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973.

Le Roi détermine par arrêté délibéré en Conseil des Ministres les modalités selon lesquelles les contrats de gestion sont négociés, conclus et, si nécessaire, entre-temps adaptés ».

B.4.12. L'article 24 de la loi du 18 février 2014 insère, dans le Code judiciaire, un article 185/6, qui dispose :

« Les Collèges répartissent les moyens entre les entités judiciaires de leur organisation sur la base des plans de gestion des entités judiciaires.

Le plan de gestion décrit les activités prévues de l'entité judiciaire pour les trois années à venir ainsi que les moyens requis pour son fonctionnement. Les moyens en personnel sont fixés sur la base des résultats d'une mesure de la charge de travail uniforme et régulière sur la base de normes de temps nationales, telle que prévue à l'article 352*bis*, associée éventuellement à d'autres critères objectifs.

Dans le plan de gestion, des objectifs liés à la gestion et au fonctionnement des entités judiciaires sont associés aux moyens octroyés.

Le plan de gestion ne constitue pas un acte ou un règlement au sens de l'article 14 des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973.

Le plan de gestion est définitivement déposé après avis circonstancié du Collège.

Le Roi détermine par arrêté délibéré en Conseil des Ministres les modalités selon lesquelles les plans de gestion sont rédigés, déposés et si nécessaire, entre-temps adaptés ».

B.4.13. L'article 25 de la loi du 18 février 2014 insère, dans le Code judiciaire, un article 185/7, qui dispose :

« Si une décision du Collège concernant la répartition des moyens met manifestement en péril l'administration de la justice dans une entité judiciaire, le comité de direction concerné peut introduire un recours auprès du ministre de la Justice. Le ministre décide de la répartition des moyens après avoir entendu les deux parties ».

B.4.14. L'article 27 de la loi du 18 février 2014 insère, dans le Code judiciaire, un article 185/8, qui dispose :

« Le ministre de la Justice peut, par le biais des contrats de gestion, transférer une enveloppe de fonctionnement à chaque Collège au moyen de crédits destinés à cet effet, inscrits au budget administratif du Service public fédéral Justice pour, d'une part, le fonctionnement propre et, d'autre part, le fonctionnement des entités judiciaires.

La Cour de cassation reçoit directement son enveloppe de fonctionnement du ministre de la Justice.

Une loi détermine les modalités de financement des entités judiciaires ainsi que la manière dont les moyens pécuniaires sont gérés par les Collèges ou par le comité de direction de la Cour de Cassation ».

B.4.15. L'article 30 de la loi du 18 février 2014 insère, dans le Code judiciaire, un article 185/9, qui dispose :

« Chaque entité judiciaire, à l'exception de la Cour de Cassation, rédige un compte rendu dans le rapport de fonctionnement visé à l'article 340, § 3, afin de permettre aux Collèges d'évaluer les moyens, les activités et la réalisation du plan de gestion. Le rapport de fonctionnement est également communiqué au Collège des cours et tribunaux ou au Collège du ministère public.

Chaque Collège rédige annuellement un rapport de fonctionnement. Chaque Collège mentionne dans le rapport de fonctionnement ses activités, ses directives et recommandations, les décisions des comités de direction qu'il a annulées, la manière dont sont utilisés les moyens alloués par le biais du contrat de gestion, les résultats obtenus par chaque organisation sur la base de ces moyens ainsi que les indicateurs permettant de constater si les objectifs de l'organisation ont été réalisés.

Le rapport de fonctionnement visé à l'alinéa 2 est communiqué au ministre de la Justice et aux Chambres législatives fédérales avant le 1^{er} juillet. Après avis du Collège, le ministre de la Justice arrête le formulaire standard selon lequel ce rapport de fonctionnement est établi.

La Cour de cassation fait rapport dans le rapport de fonctionnement visé à l'article 340, § 3, sur l'utilisation des moyens, les activités et la réalisation du plan de gestion. Le rapport de fonctionnement mentionne la manière dont les moyens alloués sont utilisés par le biais du contrat de gestion, les résultats obtenus sur la base de ces moyens, ainsi que les indicateurs pour la réalisation ou la non-réalisation des objectifs de l'organisation ».

B.4.16. L'article 34 de la loi du 18 février 2014 insère, dans le Code judiciaire, un article 185/12, qui dispose :

« § 1^{er}. Les collèges et le comité de direction de la Cour de Cassation sont soumis au pouvoir de contrôle du ministre de la Justice et du ministre du Budget.

Ce contrôle est exercé par deux délégués du ministre, l'un désigné par le ministre de la Justice, l'autre par le ministre du Budget. Le délégué du ministre du Budget est choisi parmi les inspecteurs des finances accrédités auprès du Service public fédéral Justice.

Les délégués du ministre peuvent assister avec voix consultative aux réunions des collèges et du comité de direction de la Cour de Cassation.

§ 2. Tout délégué du ministre dispose d'un délai de dix jours ouvrables pour former un recours contre toute décision de gestion du Collège ou du comité de direction de la Cour de Cassation qu'il estime contraire à la loi ou au contrat de gestion. Le délégué du ministre du budget ne peut former un tel recours que si la décision a une portée financière. Le recours est suspensif.

Ce délai court à partir du jour suivant la réunion au cours de laquelle la décision a été prise, pour autant que le délégué y ait été régulièrement convoqué et, dans le cas contraire, à partir du jour où il en a eu connaissance.

Ces délégués exercent leurs recours auprès du ministre qui les a désignés.

Le délégué en informe le Collège ou le comité de direction de la Cour de Cassation. Le président du Collège ou le premier président est entendu à sa demande par le ministre auprès duquel le recours a été formé.

§ 3. Le ministre saisi du recours décide dans un délai de vingt jours ouvrables, prenant cours le même jour que le délai visé au § 2, après avoir demandé l'avis de l'autre ministre concerné. Si le ministre n'a pas prononcé l'annulation dans ce délai, la décision du Collège ou du comité de direction devient définitive.

Ce délai peut être prolongé de dix jours par une décision du ministre notifiée au Collège ou au comité de direction de la Cour de Cassation.

L'annulation de la décision est communiquée au Collège ou au comité de direction de la Cour de Cassation par le ministre qui l'a prononcée ».

B.4.17. L'article 37 de la loi du 18 février 2014 insère, dans le Code judiciaire, un article 330*quinquies*, qui dispose :

« Un magistrat qui est chargé d'exercer ses fonctions dans un autre arrondissement que celui dans lequel il a été nommé ou désigné à titre principal, peut introduire un recours en annulation contre cette délégation, désignation ou mission auprès du comité de direction de la cour d'appel, de la cour du travail en ce qui concerne les magistrats des tribunaux du travail, ou du parquet-général en ce qui concerne les magistrats du ministère public.

Le recours n'est pas suspensif.

Le comité de direction prend, dans un délai d'un mois, sa décision à la majorité après avoir entendu la personne concernée. En cas de parité des voix, la voix du chef de corps est prépondérante ».

B.4.18. L'article 40 de la loi du 18 février 2014 apporte plusieurs modifications à l'article 352*bis* du Code judiciaire. Les parties requérantes dans l'affaire n° 6025 demandent l'annulation de l'article 352*bis*, alinéa 1^{er}, dernière phrase, de ce Code, tel qu'il a été inséré par l'article 40, 2^o, de la loi précitée, qui dispose :

« La mesure de la charge de travail se calcule sur la base des normes de temps nationales pour chaque catégorie de juridiction et parquet ».

B.4.19. L'article 41 de la loi du 18 février 2014 dispose :

« Le Roi détermine, par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres, l'ampleur, le phasage et les modalités selon lesquels les compétences visées dans la présente loi sont transférées du Service public fédéral Justice aux Collèges ou à la gestion commune visée à l'article 185/1 du Code judiciaire ».

B.4.20. L'article 45 de la loi du 18 février 2014 dispose :

« Les résultats de la première mesure de la charge de travail donneront lieu, au plus tard le 31 décembre 2015 à une évaluation en vue d'une répartition plus objective des cadres entre les entités judiciaires. Cette mesure de la charge de travail sera répétée tous les cinq ans conformément à l'article 352*bis* du Code judiciaire ».

Quant au contexte des dispositions attaquées

B.5. Les dispositions attaquées concernent la gestion des moyens du pouvoir judiciaire.

Par le passé, cette gestion était essentiellement assurée par le Service public fédéral Justice, sous la responsabilité du ministre de la Justice.

En adoptant la loi du 18 février 2014, le législateur vise à « l'autonomisation de la gestion de l'organisation judiciaire » (*Doc. parl.*, Chambre, 2013-2014, DOC 53-3068/001, p. 4).

B.6.1. En ce qui concerne les objectifs poursuivis, les travaux préparatoires mentionnent ce qui suit :

« Le présent projet de loi permet de franchir une étape initiale, mais néanmoins importante, vers l'autonomisation de la gestion de l'organisation judiciaire, comme convenu dans l'accord de gouvernement.

[...]

Comme indiqué dans l'accord de gouvernement, l'objectif est de réaliser la décentralisation et le transfert de la responsabilité de la gestion des budgets et du personnel du pouvoir judiciaire, afin de permettre une justice moderne, accessible et rapide. L'ordre judiciaire obtiendra une plus grande autonomie dans la gestion de ses moyens. Les chefs de corps responsables de la réalisation des objectifs pourront ainsi décider de l'engagement des moyens alloués et seront responsabilisés. Les représentants du siège et du parquet seront associés à cette décentralisation de la gestion.

Actuellement, la gestion est assurée par le Service public fédéral Justice, sous l'autorité du ministre de la Justice. La répartition des moyens matériels tels que les bâtiments, l'ICT, le mobilier de bureau, etc., appartenait depuis la création de la Belgique et jusqu'à ce jour à la décision discrétionnaire du ministre de la Justice.

[...]

Avec l'autonomisation, l'objectif visé est d'accorder à l'ordre judiciaire un pouvoir de décision plus autonome. Dans le même temps, l'ordre judiciaire sera davantage responsabilisé quant au bon fonctionnement de l'organisation judiciaire.

Développer une gestion autonome au sein de l'organisation judiciaire est un travail de longue haleine.

Le pouvoir judiciaire doit ainsi être renforcé en tant qu'organisation. Actuellement, les cours et tribunaux sont des entités distinctes en termes d'organisation qui font connaître séparément leurs besoins au Service public fédéral Justice. Le résultat est une grande dispersion, ce qui pose des problèmes notamment sur le plan de l'informatique et autres moyens de fonctionnement. De ce fait, l'organisation judiciaire ne s'affiche pas comme une unité vis-à-vis de l'extérieur.

L'autonomie de gestion serait ingérable si chaque tribunal utilisait ses propres outils et méthodes de gestion. Il est donc nécessaire d'avoir une organisation globale pour arriver à une unité organisationnelle. Les collèges peuvent fournir une politique uniforme en matière de statistiques, d'informatique, d'outils de gestion et autres.

Le processus d'autonomisation suppose que des capacités de gestion soient transférées du Service public fédéral Justice à l'organisation judiciaire. Aujourd'hui, cette capacité de gestion n'est pas suffisamment présente au sein de l'organisation judiciaire. Un transfert immédiat de la responsabilité de gestion vers les entités locales n'est dès lors

actuellement pas possible ni souhaitable. Il faut d'abord développer l'indispensable capacité de gestion. Cela concerne tant les connaissances en matière de management et l'expérience que le développement d'une organisation, de structures et d'instruments en appui. Sur le plan organisationnel, de nombreuses étapes doivent être franchies. De telles adaptations nécessiteront la flexibilité requise de la part des organisations et dans la réglementation.

Le présent projet de loi ne nourrit dès lors pas l'ambition d'élaborer dès à présent dans les détails un modèle de gestion définitif.

Il permet la création d'un certain nombre de structures essentielles et la mention de principes importants dans le Code judiciaire. Il s'agit en d'autres termes d'une loi-cadre.

[...]

L'objectif à terme reste de pouvoir aller vers une décentralisation territoriale dans laquelle de plus en plus de pouvoir de décision est transféré aux entités locales » (*Doc. parl.*, Chambre, 2013-2014, DOC 53-3068/001, pp. 4-6).

B.6.2. Il apparaît que le législateur a conçu la loi du 18 février 2014 comme une première étape à franchir vers l'autonomie de gestion de l'organisation judiciaire et que, pour des raisons d'organisation et d'ordre pratique, il n'a pas estimé souhaitable « d'élaborer dès à présent dans les détails un modèle de gestion définitif ».

Partant du constat qu'« actuellement, les cours et tribunaux sont des entités distinctes en termes d'organisation », il a estimé que l'autonomie de gestion ne serait praticable que si des structures de coordination étaient créées.

Quant au fond

En ce qui concerne le moyen unique dans l'affaire n° 6024

B.7. Le moyen unique dans l'affaire n° 6024 est dirigé contre les articles 7, 10, 11, 12, 19, 20, 22, 24 et 27 de la loi du 18 février 2014 et est pris de la violation des articles 10 et 11, combinés avec l'article 151, § 1^{er}, de la Constitution, et avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Les dispositions attaquées feraient naître une différence de traitement qui n'est pas objectivement et raisonnablement justifiée entre, d'une part, les magistrats du siège et du ministère public et, d'autre part, les greffiers, alors que toutes ces personnes seraient des organes du pouvoir judiciaire et des membres de l'ordre judiciaire. Les dispositions attaquées établiraient aussi une identité de traitement non objectivement et raisonnablement justifiée entre, d'une part, les membres du personnel judiciaire et, d'autre part, les greffiers et greffiers en chef, alors que seuls ces derniers constitueraient un organe du pouvoir judiciaire et seraient membres de l'ordre judiciaire.

En ce qui concerne la violation alléguée de l'article 151, § 1^{er}, de la Constitution et de l'article 6 de la Convention européenne précitée, les parties requérantes font valoir que l'indépendance et l'impartialité du pouvoir judiciaire garanties par ces dispositions seraient compromises par les dispositions attaquées. Ces garanties s'appliqueraient non seulement aux juges au sens strict, mais également à l'instance judiciaire considérée dans son ensemble, et donc aussi aux greffiers.

B.8.1. En vertu de l'article 180 du Code judiciaire, tel qu'il a été rétabli par l'article 7 de la loi du 18 février 2014, les entités judiciaires de l'organisation judiciaire sont responsables de la gestion des moyens de fonctionnement généraux qui leur sont alloués, avec l'appui et sous la surveillance du Collège des cours et tribunaux et du Collège du ministère public.

En vertu de cette disposition, il faut entendre par « entités judiciaires » : (1) les cours d'appel, les cours du travail, les tribunaux et les justices de paix en ce qui concerne le siège; et (2) les parquets généraux, les parquets du procureur du Roi, les auditorats du travail et le parquet fédéral en ce qui concerne le ministère public. La Cour de cassation et le parquet près cette Cour constituent ensemble une entité judiciaire distincte.

B.8.2. En vertu de l'article 185/2 du Code judiciaire, tel qu'il a été inséré par l'article 19 de la loi du 18 février 2014, chaque cour, tribunal et parquet a un comité de direction présidé par le chef de corps. Le comité de direction assiste le chef de corps dans la direction générale, l'organisation et la gestion de l'entité judiciaire. Le comité de direction de la Cour de cassation exerce le même rôle à l'égard du premier président et du procureur général. Les comités de direction rédigent un plan de gestion et assurent son exécution. Dans l'exercice de leurs compétences, les comités de direction n'interviennent pas dans l'examen procédural des litiges ou des affaires individuelles.

L'article 185/2 du Code judiciaire fixe également la composition du comité de direction pour les différentes catégories de cours, tribunaux et parquets. Les greffiers en chef font partie des comités de direction des cours et des tribunaux.

B.9.1. En vertu de l'article 181 du Code judiciaire, tel qu'il a été rétabli par l'article 10 de la loi du 10 février 2014, il est créé un Collège des cours et tribunaux qui assure le bon fonctionnement général du siège. Ce Collège a essentiellement pour tâche de soutenir la gestion au sein des cours d'appel, des cours du travail, des tribunaux et des justices de paix et de prendre des mesures qui garantissent une administration de la justice accessible, indépendante, diligente et de qualité. Le Collège est compétent pour adresser des recommandations et des directives contraignantes à tous les comités de direction respectifs des cours d'appel, des cours du travail, des tribunaux et des justices de paix.

En vertu de l'article 182 du Code judiciaire, tel qu'il a été rétabli par l'article 11 de la loi du 18 février 2014, le Collège des cours et tribunaux est composé de trois premiers présidents de cour d'appel, d'un premier président de cour du travail, de trois présidents de tribunal de première instance, d'un président de tribunal de commerce, d'un président de tribunal du travail et d'un président de justices de paix et de tribunaux de police. L'article 182 du Code judiciaire contient également des dispositions relatives au mode de désignation des membres et du président du Collège, au mode de décision du Collège, au règlement d'ordre intérieur et aux réunions du Collège.

En vertu de l'article 183 du Code judiciaire, tel qu'il a été rétabli par l'article 12 de la loi du 18 février 2014, un service d'appui commun est institué auprès du Collège des cours et tribunaux; il est chargé d'apporter un soutien dans les domaines qui relèvent de la compétence du Collège, d'apporter un soutien aux comités de direction et d'organiser un audit interne du Collège et des entités judiciaires. L'article 183 du Code judiciaire contient par ailleurs des dispositions relatives au directeur, au fonctionnement, à l'organisation et au personnel du service d'appui commun.

B.9.2. En vertu des articles 184 et 185 du Code judiciaire – non attaqués par les parties requérantes dans l'affaire n° 6024 –, tels qu'ils ont été rétablis par les articles 14 et 15 de la loi du 18 février 2014, il est aussi créé un « Collège du ministère public », ainsi qu'un service d'appui commun auprès de ce Collège.

B.10.1. En vertu de l'article 185/4 du Code judiciaire, tel qu'il a été inséré par l'article 22 de la loi du 18 février 2014, le ministre de la Justice conclut avec chacun des Collèges un contrat de gestion pour une période de trois ans. Le contrat de gestion concerne notamment les moyens que l'autorité met à la disposition de l'ensemble des cours et tribunaux ou du ministère public pour leur fonctionnement ainsi que les objectifs liés aux moyens accordés en matière de gestion et d'organisation. Le comité de direction de la Cour de cassation conclut également un contrat de gestion avec le ministre de la Justice pour une période de trois ans.

En vertu de l'article 185/8 du Code judiciaire, tel qu'il a été inséré par l'article 27 de la loi du 18 février 2014, le ministre de la Justice peut, par le biais des contrats de gestion, transférer une enveloppe de fonctionnement à chaque Collège, au moyen de crédits destinés à cet effet, inscrits au budget administratif du Service public fédéral Justice, pour, d'une part, leur fonctionnement propre et, d'autre part, le fonctionnement des entités judiciaires. La Cour de cassation reçoit directement son enveloppe de fonctionnement du ministre de la Justice.

B.10.2. En vertu de l'article 185/6 du Code judiciaire, tel qu'il a été inséré par l'article 24 de la loi du 18 février 2014, les Collèges répartissent les moyens entre les entités judiciaires de leur organisation sur la base des plans de gestion des entités judiciaires. Ces plans de gestion doivent décrire les activités de l'entité judiciaire prévues pour les trois années à venir ainsi que les moyens requis pour son fonctionnement.

En vertu de l'article 185/3 du Code judiciaire, tel qu'il a été inséré par l'article 20 de la loi du 18 février 2014, un Collège peut annuler une décision d'un comité de direction faisant partie de son organisation s'il estime que cette décision est contraire à une directive contraignante ou au plan de gestion.

B.11. Il découle de ce qui précède que, sauf en ce qui concerne la Cour de cassation, les moyens destinés au pouvoir judiciaire sont fixés par le ministre de la Justice en concertation avec, d'une part, le Collège des cours et tribunaux et, d'autre part, le Collège du ministère public, et ce sur la base des contrats de gestion conclus par le ministre de la Justice avec ces Collèges (niveau central). Il incombe ensuite aux Collèges de répartir les moyens entre les entités judiciaires de leur organisation, sur la base des plans de gestion élaborés par les comités de direction de ces entités judiciaires (niveau local).

B.12. Les dispositions attaquées sont critiquées par les parties requérantes dans l'affaire n° 6024 principalement en ce qu'elles prévoient une forme de gestion autonome tant pour les magistrats du siège que pour les magistrats du ministère public, alors qu'elles ne prévoient pas cela pour les greffiers de l'ordre judiciaire.

B.13. Le Conseil des ministres fait valoir que l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 151 de la Constitution ne sont pas applicables aux greffiers, puisque ceux-ci ne participent en aucune manière à la fonction de juger proprement dite. Par conséquent, ces articles ne pourraient pas être associés à une violation du principe d'égalité.

B.14.1. L'article 151, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la Constitution dispose :

« Les juges sont indépendants dans l'exercice de leurs compétences juridictionnelles. Le ministère public est indépendant dans l'exercice des recherches et poursuites individuelles, sans préjudice du droit du ministre compétent d'ordonner des poursuites et d'arrêter des directives contraignantes de politique criminelle, y compris en matière de politique de recherche et de poursuite ».

Cette disposition constitutionnelle garantit exclusivement l'indépendance des magistrats du siège et du ministère public. L'article 151, § 1^{er}, ne s'applique pas aux greffiers.

L'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme dispose :

« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. [...] ».

L'on ne saurait déduire de cette disposition conventionnelle que les garanties d'indépendance et d'impartialité de la justice qu'elle mentionne concerneraient également l'indépendance et l'impartialité du greffier. S'il est vrai que le greffier est chargé d'importantes missions dans le cadre d'une bonne administration de la justice et qu'il doit faire montre, aux yeux du public, d'indépendance et d'impartialité, il ne participe toutefois pas – contrairement aux magistrats du siège et du ministère public – à la fonction de juger proprement dite ou à la mise en mouvement effective des poursuites.

En conséquence, la violation, par les dispositions attaquées, des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l'article 151, § 1^{er}, de la Constitution et avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, ne peut pas utilement être invoquée.

B.14.2. La Cour limite son examen du moyen à la violation alléguée des articles 10 et 11 de la Constitution.

B.15.1. Les travaux préparatoires de la loi du 18 février 2014 disposent :

« Le modèle de gestion est basé sur un modèle dual. Cela signifie que le siège et le ministère public s'occuperont chacun de leur propre gestion et auront par conséquent leurs propres structures de gestion. Cela garantira l'indépendance du siège par rapport au ministère public et vice versa et permettra en outre d'organiser la gestion selon les besoins propres, le rythme propre et la culture organisationnelle propre. A côté de cela, la position en droit constitutionnel des magistrats du siège et des magistrats du ministère public est évidemment fondamentalement différente.

Le modèle de gestion dans le cadre duquel chaque pilier est responsable de ses propres entités répond également le mieux au principe du management intégral qui veut que la personne qui a la responsabilité de réaliser les objectifs doit aussi avoir le droit de prendre les décisions sur les moyens.

[...]

Une exception au modèle dual concerne la Cour de cassation, où la Cour et le parquet général près la Cour formeront ensemble, à sa demande, une seule entité. La Cour et le parquet auront un comité de direction commun dans le quel siègeront le siège et le ministère public. Il sera appelé le comité de direction de la Cour de cassation.

Eu égard à la position particulière de la Cour de cassation et de son parquet, ils ne font également pas partie des Collèges et ne sont pas rattachés aux Collèges pour ce qui concerne leurs moyens. La Cour de cassation recevra ses moyens directement du ministre de la Justice » (*Doc. parl.*, Chambre, 2013-2014, DOC 53-3068/001, p. 6).

B.15.2. S'appuyant sur les différences entre les magistrats du siège et les magistrats du ministère public en ce qui concerne la position qu'ils occupent sur le plan du droit constitutionnel, le législateur a estimé qu'il s'indiquait, sauf en ce qui concerne la Cour de cassation, d'installer un modèle de gestion dual, impliquant la création de structures de gestion distinctes pour les magistrats du siège et pour les magistrats du ministère public. Il a ainsi voulu garantir notamment « l'indépendance du siège par rapport au ministère public et vice-versa ».

Des structures de gestion distinctes ne sont pas mises en place pour les greffiers en chef et les greffiers. En ce qui les concerne, les structures de gestion sont celles des magistrats du siège.

B.16.1. Les greffiers font partie, comme les magistrats du siège et du ministère public, de l'« ordre judiciaire ».

Aux termes de l'article 168 du Code judiciaire, le greffier exerce une fonction judiciaire.

B.16.2. Bien que la fonction de greffier, qui est étroitement liée à la notion de tribunal, et celle de magistrat présentent des traits communs sous plusieurs aspects, il existe entre les deux fonctions des différences essentielles quant à la nature des tâches qui sont confiées aux uns et aux autres et quant à la nature juridique de leur statut.

Les magistrats du siège sont titulaires d'un pouvoir juridictionnel; les magistrats du ministère public accomplissent les devoirs de leur office auprès des cours et tribunaux pour requérir une exacte application de la loi ainsi que pour défendre les exigences de l'ordre public et l'intérêt d'une bonne administration de la justice. Les deux catégories bénéficient d'un statut garanti par la Constitution, caractérisé par une indépendance qui exclut toute forme de contrôle sur l'exercice de leurs tâches, sauf dans les cas définis par la Constitution.

Aux termes de l'article 168 du Code judiciaire, le greffier accomplit les tâches du greffe énumérées par la loi et assiste le juge dans tous les actes de son ministère.

Contrairement à ce qui vaut pour les magistrats, la Constitution ne comporte pas de dispositions spécifiques régissant le statut des greffiers. Toutefois, l'article 154 de la Constitution contient une garantie concernant le statut pécuniaire des greffiers en tant que membres de l'ordre judiciaire.

B.17.1. Eu égard aux différences précitées, il n'est pas sans justification raisonnable que des structures de gestion distinctes soient créées pour les magistrats du siège et pour les magistrats du ministère public, mais non pour les greffiers.

La circonstance que les greffiers appartiennent à l'ordre judiciaire ne saurait obliger le législateur, lorsqu'il fixe le modèle de gestion du pouvoir judiciaire, à prévoir une structure de gestion distincte pour les greffiers. Une telle obligation ne découle pas davantage de la circonstance que les greffiers, lorsqu'ils remplissent certaines tâches judiciaires, agissent indépendamment des magistrats du siège. L'indépendance des greffiers, invoquée par les parties requérantes dans l'affaire n° 6024, est d'une autre nature que celle des magistrats du siège et du ministère public, étant donné qu'elle n'est pas garantie par la Constitution. En outre, cette indépendance doit être nuancée, puisque, en ce qui concerne la direction du greffe, le greffier en chef est placé, en vertu de l'article 164 du Code judiciaire, « sous l'autorité et la surveillance du chef de corps » et que le greffier, en vertu de l'article 168 de ce Code, accomplit non seulement les tâches du greffe mais assiste aussi le magistrat dans tous les actes de son ministère.

B.17.2. Ainsi qu'il a été rappelé en B.8.2, les greffiers en chef des cours et des tribunaux font par ailleurs partie des comités de direction et ces comités de direction assurent au niveau local des tâches importantes dans le cadre de la gestion des moyens accordés aux entités judiciaires, dont l'élaboration et l'exécution d'un plan de gestion et l'assistance du chef de corps « dans la direction générale, l'organisation et la gestion » de l'entité judiciaire, dont le greffe constitue un élément essentiel.

B.18. Contrairement à ce que les parties requérantes dans l'affaire n° 6024 font valoir, les tâches de gestion attribuées aux comités de direction en vertu de l'article 185/2 du Code judiciaire, ainsi que la compétence conférée au Collège des cours et tribunaux par l'article 181 du même Code pour adresser des recommandations et des directives contraignantes aux comités de direction, ne sont incompatibles ni avec le statut des greffiers ni avec les articles 10 et 11 de la Constitution. Il en est de même quant au fait que les greffiers, en vertu de l'article 183, § 2, alinéa 4, du Code judiciaire, ne peuvent se voir attribuer une mission dans le service d'appui auprès du Collège des cours et tribunaux que « sur demande du Collège adressée au ministre de la Justice ».

La circonstance que les chefs de corps – en leur qualité de président du comité de direction – et le Collège des cours et tribunaux n'assumeraient aucune responsabilité en ce qui concerne les actes accomplis par les greffiers n'oblige pas le législateur, lorsqu'il fixe le modèle de gestion du pouvoir judiciaire, à prévoir une structure de gestion distincte pour les greffiers, ni à donner aux greffiers le droit de faire partie du service d'appui instauré auprès de ce Collège.

B.19. De surcroît, compte tenu de ce qui a été exposé en B.16.2, les articles 10 et 11 de la Constitution n'interdisent pas au législateur, lorsqu'il fixe le modèle de gestion, de traiter les greffiers et le personnel judiciaire de manière analogue. Compte tenu de la présence des greffiers en chef au sein des comités de direction et du fait que la loi attaquée ne modifie pas les dispositions du Code judiciaire qui régissent le statut des greffiers, il convient par ailleurs de nuancer l'identité de traitement alléguée par les parties requérantes.

B.20. Le moyen unique dans l'affaire n° 6024 n'est pas fondé.

En ce qui concerne le premier et le troisième moyens dans l'affaire n° 6025 et le premier moyen dans l'affaire n° 6026

B.21. Le premier moyen dans l'affaire n° 6025 est dirigé contre les articles 185/4, 185/5, 185/7, 185/8 et 185/12 du Code judiciaire, tels qu'ils ont été insérés par les articles 22, 23, 25, 27 et 34 de la loi du 18 février 2014, et est pris de la violation des articles 10, 11 et 13 de la Constitution, combinés avec le principe de la séparation des pouvoirs et de l'indépendance du pouvoir judiciaire, avec le principe de légalité en matière d'organisation judiciaire, avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et avec l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Le troisième moyen dans l'affaire n° 6025 est dirigé contre l'article 41 de la loi du 18 février 2014 et est pris de la violation des articles 10, 11 et 13 de la Constitution, combinés avec le principe de la séparation des pouvoirs et de l'indépendance du pouvoir judiciaire, avec le principe de légalité en matière d'organisation judiciaire, avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et avec l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Le premier moyen dans l'affaire n° 6026 est dirigé contre les articles 181, 183, 185, 185/1, 185/3, 185/4, 185/5, 185/6, 185/9 et 185/12 du Code judiciaire, tels qu'ils ont été insérés par les articles 10, 12, 15, 17, 20, 22, 23, 24, 30 et 34 de la loi du 18 février 2014, et contre les articles 41 et 45 de cette loi, et est pris de la violation des articles 10, 11 et 13 de la Constitution, combinés avec le principe de la séparation des pouvoirs, avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

B.22.1. Les parties requérantes dans les affaires n°s 6025 et 6026 font valoir en substance, dans les moyens précités, que les dispositions attaquées ne sont pas compatibles avec les dispositions constitutionnelles et conventionnelles et avec les principes garantissant l'indépendance du pouvoir judiciaire, la séparation des pouvoirs et l'organisation du pouvoir judiciaire par la voie législative, en ce qu'elles autorisent le pouvoir exécutif à s'immiscer dans l'organisation du pouvoir judiciaire.

Elles critiquent les dispositions attaquées sous plusieurs angles. Leur critique concerne essentiellement les aspects suivants :

1) le fait que, pour le pouvoir judiciaire, il ne soit pas fait usage, sur le plan budgétaire, de la figure juridique de la dotation (premier moyen dans l'affaire n° 6025);

2) l'obligation, pour le pouvoir judiciaire, de conclure un contrat de gestion avec le ministre de la Justice (premier moyen dans l'affaire n° 6025 et premier moyen dans l'affaire n° 6026);

3) les compétences de contrôle qui sont attribuées au pouvoir exécutif (premier moyen dans l'affaire n° 6025 et premier moyen dans l'affaire n° 6026);

4) la compétence du Collège des cours et tribunaux pour prendre des directives contraignantes à l'égard des comités de direction des entités judiciaires (premier moyen dans l'affaire n° 6026);

5) le fait que le directeur du service d'appui institué auprès du Collège des cours et tribunaux ne doit pas nécessairement être un magistrat (premier moyen dans l'affaire n° 6026);

6) l'obligation, pour le Collège des cours et tribunaux et pour le Collège du ministère public, d'établir chaque année un rapport de fonctionnement (premier moyen dans l'affaire n° 6026);

7) la compétence des collèges pour répartir les moyens entre les entités judiciaires de leur organisation, sur la base d'un plan de gestion (premier moyen dans l'affaire n° 6026); et

8) la compétence attribuée au Roi pour fixer les modalités relatives au transfert des compétences visées dans la loi (troisième moyen dans l'affaire n° 6025 et premier moyen dans l'affaire n° 6026).

B.22.2. La Cour examine les différentes branches des premier et troisième moyens dans l'affaire n° 6025 et le premier moyen dans l'affaire n° 6026 dans l'ordre indiqué ci-dessus.

1) *La non-application de la figure juridique de la dotation*

B.23. Dans la première branche du premier moyen dans l'affaire n° 6025, les parties requérantes dénoncent le fait que le pouvoir judiciaire n'est pas financé au moyen d'une dotation, contrairement à la Cour constitutionnelle, au Conseil d'Etat, au Conseil supérieur de la justice, à la Cour des comptes, aux médiateurs fédéraux, à la Commission de la protection de la vie privée, au Comité permanent de contrôle des services de police et au Comité permanent de contrôle des services de renseignement et de sécurité.

Elles estiment que les dispositions attaquées ne sont de ce fait pas compatibles avec les dispositions constitutionnelles et conventionnelles et les principes mentionnés dans le moyen.

B.24.1. L'article 13 de la Constitution implique un droit d'accès au juge compétent. Ce droit est également garanti par l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme.

B.24.2. Le droit d'accès au juge serait vidé de tout contenu s'il n'était pas satisfait aux exigences du procès équitable, garanti par l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme. Par conséquent, lors d'un contrôle au regard de l'article 13 de la Constitution, il convient de tenir compte de ces garanties.

B.25.1. L'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme garantit à toute personne, lorsqu'il s'agit de déterminer ses droits et obligations de caractère civil ou le bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle, notamment, le droit à ce que sa cause soit entendue par un tribunal indépendant et impartial établi par la loi. Ce droit est garanti en des termes semblables par l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et par l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et constitue également un principe général de droit.

B.25.2. L'article 151, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la Constitution dispose que les juges sont indépendants dans l'exercice de leurs compétences juridictionnelles et que le ministère public est indépendant dans l'exercice des recherches et poursuites individuelles, sans préjudice du droit du ministre compétent d'ordonner des poursuites et d'arrêter des directives contraignantes de politique criminelle, y compris en matière de politique de recherche et de poursuite.

Les travaux préparatoires de la « Révision de la Constitution » opérée le 20 novembre 1998 mentionnent notamment :

« Le pouvoir judiciaire est [...] l'un des trois pouvoirs de ce pays et une institution de base dans notre Etat de droit. Si le pouvoir judiciaire est indépendant dans l'exercice de ses compétences juridictionnelles, son organisation et son bon fonctionnement touchent l'ensemble de la population, de même que les deux autres pouvoirs » (*Doc. parl.*, Chambre, 1997-1998, n° 1675/1, p. 2).

Il ressort des termes « dans l'exercice de leurs compétences juridictionnelles » et « dans l'exercice des recherches et poursuites individuelles » utilisés dans l'article 151, § 1^{er}, de la Constitution, ainsi que de l'extrait précité des travaux préparatoires de la révision constitutionnelle du 20 novembre 1998, que l'indépendance des magistrats garantie par la Constitution est de nature fonctionnelle et n'empêche pas, en principe, les autres pouvoirs, dans les limites des compétences qui leur sont attribuées par la Constitution, de prendre des mesures en vue du bon fonctionnement du pouvoir judiciaire. Lorsqu'ils prennent de telles mesures, les pouvoirs législatif et exécutif doivent toutefois veiller à ce que ces mesures ne compromettent pas l'indépendance fonctionnelle des juges.

Les dispositions conventionnelles mentionnées dans les moyens n'ont pas, en ce qui concerne l'indépendance des magistrats, une portée plus large que celle de l'article 151, § 1^{er}, de la Constitution.

B.26. La séparation des pouvoirs est un principe général de droit qui doit être interprété conformément au texte de la Constitution. L'indépendance du pouvoir judiciaire garantie par le principe général de la séparation des pouvoirs porte par conséquent sur l'indépendance fonctionnelle des magistrats.

B.27. Aucune disposition constitutionnelle ou conventionnelle ne prévoit que le pouvoir judiciaire doive disposer d'une autonomie financière et budgétaire. Pareille obligation ne saurait davantage être déduite du principe général de la séparation des pouvoirs.

B.28. Le fait que le pouvoir judiciaire ne soit pas financé par une dotation n'est par conséquent pas incompatible en soi avec la séparation des pouvoirs et avec l'indépendance des magistrats, telles qu'elles sont garanties par les dispositions et principes mentionnés dans le moyen.

B.29. La circonstance que d'autres institutions sont financées au moyen d'une dotation n'oblige pas le législateur à financer le pouvoir judiciaire par une dotation.

Les travaux préparatoires de la loi attaquée mentionnent ce qui suit :

« Le processus d'autonomisation suppose que des capacités de gestion soient transférées du Service public fédéral Justice à l'organisation judiciaire. Aujourd'hui, cette capacité de gestion n'est pas suffisamment présente au sein de l'organisation judiciaire. Un transfert immédiat de la responsabilité de gestion vers les entités locales n'est dès lors actuellement pas possible ni souhaitable. Il faut d'abord développer l'indispensable capacité de gestion. Cela concerne tant les connaissances en matière de management et l'expérience que le développement d'une organisation, de structures et d'instruments en appui. Sur le plan organisationnel, de nombreuses étapes doivent être franchies. De telles adaptations nécessiteront la flexibilité requise de la part des organisations et dans la réglementation » (*Doc. parl.*, Chambre, 2013-2014, DOC 53-3068/001, p. 5).

Etant donné qu'avant la loi du 18 février 2014, la gestion du pouvoir judiciaire était essentiellement assurée par le Service public fédéral Justice et compte tenu de l'importance des moyens nécessaires au fonctionnement du pouvoir judiciaire, le législateur a raisonnablement pu estimer qu'il n'y avait pas lieu de financer le pouvoir judiciaire par une dotation.

B.30. En sa première branche, le premier moyen dans l'affaire n° 6025 n'est pas fondé.

2) *L'obligation de conclure un contrat de gestion*

B.31. Dans la deuxième branche du premier moyen dans l'affaire n° 6025, les parties requérantes critiquent l'obligation, pour le pouvoir judiciaire, de conclure un contrat de gestion avec le ministre de la Justice. Les parties requérantes dans l'affaire n° 6026 critiquent aussi cette obligation, plus précisément dans la quatrième branche de leur premier moyen.

Les parties requérantes font valoir en substance que cette obligation est incompatible avec :

(1) le principe de la séparation des pouvoirs et de l'indépendance des juges, en ce que le pouvoir judiciaire, à travers les contrats de gestion, est soumis à l'autorité du pouvoir exécutif;

(2) le principe d'égalité et de non-discrimination, en ce que les institutions mentionnées en B.23 ne doivent pas conclure un contrat de gestion; et

(3) le principe de légalité en matière d'organisation judiciaire, en ce que les matières qui doivent être gérées par les organes de l'organisation judiciaire sont en grande partie définies par un contrat de gestion et non par une loi, en ce qu'il appartient au Roi de déterminer les conditions auxquelles les contrats de gestion sont négociés et conclus et en ce que le contenu des contrats de gestion n'est pas déterminé de manière suffisamment claire dans la loi.

B.32.1. En vertu de l'article 185/4, § 1^{er}, du Code judiciaire, le ministre de la Justice conclut, tant avec le Collège des cours et tribunaux qu'avec le Collège du ministère public, un contrat de gestion pour la gestion de leur organisation, et ce pour une période de trois ans. Le contrat de gestion contient « des accords relatifs aux objectifs pour l'organisation judiciaire et aux moyens mis à cet effet à la disposition de l'organisation judiciaire par le ministre de la Justice ». Les objectifs sont « liés aux missions de gestion des Collèges afin d'assurer le bon fonctionnement de l'organisation judiciaire ».

B.32.2. En vertu de l'article 185/4, § 2, du Code judiciaire, le contrat de gestion règle les matières suivantes :

- « 1° la description des activités que le Collège exécute conformément à l'article 181 ou l'article 184, § 1^{er};
- 2° les objectifs qui peuvent être liés aux moyens octroyés en matière de gestion et d'organisation pour l'ensemble des cours et tribunaux ou le ministère public;
- 3° les moyens que l'autorité octroie à l'ensemble des cours et des tribunaux ou au ministère public pour leur fonctionnement;
- 4° les moyens octroyés à chacun des Collèges pour leur fonctionnement propre;
- 5° le mode de mesure et de suivi de la réalisation du contrat de gestion et les indicateurs utilisés à cet effet ».

L'article 181 du Code judiciaire – auquel l'article 185/4, § 2, 1°, renvoie – règle la compétence du Collège des cours et tribunaux. Selon cette disposition, le Collège assure le bon fonctionnement général du siège et, dans la limite de cette compétence, prend des mesures « qui garantissent une administration de la justice accessible, indépendante, diligente et de qualité en organisant entre autres la communication, la gestion des connaissances, une politique de qualité, les processus de travail, la mise en œuvre de l'informatisation, la gestion stratégique des ressources humaines, les statistiques, la mesure et la répartition de la charge de travail ». Par ailleurs, le Collège soutient la gestion au sein des cours d'appel, des cours du travail, des tribunaux et des justices de paix. Pour exercer les tâches précitées, le Collège peut adresser des recommandations et des directives contraignantes à tous les comités de direction respectifs des cours d'appel, des cours du travail, des tribunaux et des justices de paix.

L'article 184, § 1^{er}, du Code judiciaire règle la compétence du Collège du ministère public. Selon cette disposition, ce Collège est chargé de la bonne gestion du ministère public et soutient « la gestion en exécution de la politique criminelle déterminée par le Collège des procureurs généraux conformément à l'article 143bis, § 2 » de ce Code. Par ailleurs, le Collège recherche « la qualité intégrale, notamment dans le domaine de la communication, de la gestion des connaissances, de la politique de qualité, des processus de travail, de la mise en œuvre de l'informatisation, de la gestion stratégique des ressources humaines, des statistiques, ainsi que de la mesure et de la répartition de la charge de travail afin de contribuer à une administration de la justice accessible, indépendante, diligente et de qualité ».

B.32.3. En vertu de l'article 185/4, § 4, du Code judiciaire, le comité de direction de la Cour de cassation conclut également un contrat de gestion avec le ministre de la Justice pour une période de trois ans. Le contrat « décrit les activités prévues de l'entité judiciaire pour cette période du contrat ainsi que les moyens requis pour son fonctionnement ».

B.32.4. Selon l'article 185/5, alinéa 2, du Code judiciaire, le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les modalités selon lesquelles les contrats de gestion sont négociés, conclus et, si nécessaire, adaptés entre-temps.

B.33.1. En ce qui concerne les Collèges, les travaux préparatoires mentionnent :

« Le modèle de gestion est réparti sur deux niveaux avec des organes de gestion au niveau central et au niveau local. La répartition des moyens de fonctionnement au sens large à moyens en personnel, moyens pour la gestion opérationnelle de l'infrastructure, matériel, etc. à sera réalisée en deux étapes, à savoir d'abord entre le ministre de la Justice et les Collèges et ensuite entre les Collèges et les entités judiciaires.

Au niveau central, deux Collèges sont créés : un Collège des cours et tribunaux et un Collège du ministère public.

La création d'un Collège des cours et tribunaux répond à une demande, exprimée tant par la magistrature que par l'autorité, d'un organe central pour la magistrature assise ou, pour abrégé, le siège.

[...]

Vu l'absence d'une organisation de coordination, il existe au sein des cours et tribunaux un morcellement organisationnel, étant donné que chaque cour ou tribunal a développé ses propres instruments ou méthodes de gestion.

Entre autres, une vision uniforme en matière de besoins en informatique et dans la mise en œuvre des statistiques et des processus de travail fait dès lors défaut à l'organisation. Chaque entité judiciaire vient individuellement frapper à la porte du ministre de la Justice pour demander des moyens. Cela engendre une dispersion, une possible inégalité et un gaspillage.

Si l'autorité souhaite se concerter avec les cours et tribunaux sur une approche uniforme de certains besoins, elle est confrontée à une multitude d'interlocuteurs, ce qui rend un processus décisionnel sérieux particulièrement difficile. Un Collège est désormais l'interlocuteur privilégié de l'organisation judiciaire avec l'autorité pour les matières de gestion.

Un Collège pourra participer à la direction du siège, ce qui devra renforcer celui-ci en tant qu'organisation professionnelle.

A cet effet, le siège se voit attribuer la compétence d'organiser notamment la communication, la gestion des connaissances, la qualité, les processus de travail, la mise-en-œuvre de l'ICT, la politique du personnel, les statistiques, la mesure de la charge de travail et la répartition de la charge de travail.

La vision globale sur l'ICT sera déterminée en gestion commune. Mais dans la mise-en œuvre de cette gestion commune, un collège peut éventuellement y mettre ses propres accents.

La qualité concerne les prestations, non les jugements et les arrêts. Dans certains services du secteur public, au ministère public et également au sein de certaines juridictions, une politique de qualité est à présent déjà menée, par le biais notamment de mesures de la qualité. Le Collège pourra développer ou soutenir une politique de qualité pour l'ensemble du siège.

Une politique de personnel stratégique a pour but le développement d'une vision et d'une politique stratégiques concernant les profils du personnel requis, les compétences, la formation, et les autres aspects d'une politique moderne des ressources humaines, sans porter atteinte aux compétences du Conseil Supérieur de la Justice.

Le Collège offrira, par ailleurs, un soutien à la gestion des comités de gestion. Il est impossible d'accorder à chaque juridiction un expert pour chaque matière de gestion. C'est la raison pour laquelle l'expertise sera concentrée au sein du Collège, plus particulièrement au sein d'un service d'appui. Les experts de ce service d'appui devront donc également assister les cours et tribunaux.

[...]

Dans ces compétences, le Collège pourra formuler tant des recommandations que des directives contraignantes.

En effet, si le Collège ne peut agir qu'au travers de recommandations, la crainte est que les travaux du Collège s'assimileront à une action sans engagement. Il est essentiel qu'il puisse également être à la barre si on souhaite développer le siège sur le plan de l'organisation en vue de l'autonomie de gestion souhaitée. Transférer l'autonomie de gestion à une organisation morcelée aura en effet pour résultat une inégalité de traitement et une discordance, ainsi que globalement une gestion incorrecte.

[...]

À côté du niveau central, des structures de gestion sont également créées au niveau local. Chaque entité judiciaire sera dotée d'un comité de direction. Sa composition sera variable, car les tribunaux ou parquets n'ont pas tous des divisions. Ce comité de direction deviendra l'organe de gestion de l'entité locale, autour du chef de corps qui continuera à porter la responsabilité finale.

Il est faux de prétendre que la gestion est confiée à deux soi-disant ministères et qu'une gestion locale n'est pas possible. Chaque comité de direction établira son propre plan de gestion avec ses objectifs qui constitueront la base pour le fonctionnement du tribunal ou parquet et pour la répartition des moyens par le Collège.

Un collège ne peut agir de façon totalement autonome et répartir les moyens entre les entités à sa guise. La concertation et la collaboration entre tribunal et collège doivent être privilégiées dans ce modèle de gestion. Cela n'empêche que le Collège a le devoir de garantir l'unité dans l'organisation et qu'il dispose pour cela d'instruments comme les recommandations et les directives » (*Doc. parl.*, Chambre, 2013-2014, DOC 53-3068/001, pp. 7-11).

B.33.2. En ce qui concerne les contrats de gestion, les travaux préparatoires mentionnent :

« Avec ce projet, le système des contrats de gestion fait son entrée dans la gestion de l'organisation judiciaire.

La répartition des moyens de fonctionnement par le biais de contrats de gestion implique que l'autorité n'allouera plus unilatéralement des moyens à un service, une administration ou un organe autonome, mais qu'elle passera des accords négociés sur les moyens nécessaires, d'une part, et sur les objectifs pour lesquels ces moyens seront employés, d'autre part.

Actuellement, les moyens de fonctionnement sont alloués de manière unilatérale par le ministre de la Justice au pouvoir judiciaire. Certes, les cadres de la magistrature et du personnel judiciaire sont fixés légalement ou réglementairement et il découle de ces cadres du personnel un certain soutien en termes de matériel et d'infrastructure. Mais il n'y a pas d'implication formelle ou de participation de l'organisation judiciaire dans la fixation des moyens. Il n'y a pas non plus de dialogue formel. La gestion des moyens relevait intégralement de la compétence discrétionnaire du ministre. Bien que le ministre exerce cette compétence dans le plein respect de l'indépendance du pouvoir judiciaire, cela n'était pas réglementé par une loi.

[...]

Le système des contrats de gestion permettra dorénavant à l'autorité qui alloue les moyens et à l'organisation judiciaire de nouer un dialogue sur les moyens nécessaires et réalisables, d'une part, et sur les objectifs que l'organisation peut ou espère atteindre avec ces moyens, d'autre part.

Cela peut être des objectifs pour une plus grande efficacité, une réduction de l'arriéré judiciaire, des délais plus courts, une meilleure qualité de l'organisation, une plus grande attention pour le justiciable, ou l'engagement quant à la mise en œuvre des réformes en matière ICT dans le cas d'investissements dans les ICT.

Les objectifs qui doivent être convenus entre le ministre de la Justice et un collège ne sont, cependant, pas des objectifs pour une entité spécifique, mais se rapportent à l'ensemble de l'organisation.

Ainsi, le ministre ne peut pas imposer des objectifs individuels aux juridictions dans l'allocation des ressources ce qui serait le cas si les contrats de gestion étaient directement conclus entre le ministre et le tribunal. Les collèges forment donc une zone tampon entre le pouvoir exécutif et les juridictions où la jurisprudence est organisée. Cela renforce l'indépendance des juridictions à l'encontre du pouvoir exécutif.

Cette technique de contrat de gestion a été lancée dans un passé récent. En 2005, le ministre de la Justice a conclu des protocoles de coopération avec certains cours d'appel leur accordant un cadre temporaire de conseillers et substituts généraux supplémentaires. De leur côté, ces cours se sont engagées à des objectifs spécifiques tels que la réduction de l'arriéré judiciaire, la réduction du délai de fixation des dossiers, y compris la création de chambres supplémentaires et l'organisation d'une plus grande spécialisation des cours.

Le présent projet prévoit une répartition en deux phases. Les contrats de gestion seront conclus avec les Collèges. Cela permettra de maintenir une distance entre les juridictions individuelles et le ministre de la Justice et cela garantira une unité dans la gestion et les objectifs de l'organisation.

Le système des contrats de gestion est appelé à se développer dans les années à venir, parallèlement à la maturité de gestion au sein de l'organisation judiciaire et à l'importance des moyens qui seront transférés par le biais de ces contrats de gestion. Le règlement doit pouvoir être adapté à l'évolution avec souplesse. C'est pourquoi la procédure de négociation, d'adaptation et d'évaluation des contrats de gestion sera réglée par le Roi.

Au cours des premières années, les moyens seront définis sous la forme de cadres, de soutien matériel déterminé ou d'infrastructure. À terme, ces moyens pourront toutefois être alloués sous la forme de ressources budgétaires. Cela devra se faire progressivement en fonction de la maturité de gestion de l'organisation et du développement des instruments de gestion. Les moyens pourront également être alloués partiellement sous la forme de crédits, sans pour autant que tous les moyens doivent du même coup être distribués par le biais de crédits.

La possibilité d'allouer des moyens de fonctionnement, même partiellement, sous la forme de crédits provenant du budget de la Justice est donc prévue » (*Doc. parl.*, Chambre, 2013-2014, DOC 53-3068/001, pp. 11-13).

B.34. Il ressort de ce qui précède que, par la loi attaquée, le législateur a voulu mettre fin au système par lequel le pouvoir exécutif attribue unilatéralement, en exécution du budget, des moyens au pouvoir judiciaire et instaurer un système de gestion négocié entre le pouvoir exécutif et le pouvoir judiciaire.

Constatant que le pouvoir judiciaire est, sur le plan de l'organisation et de la gestion, « morcelé », le législateur a estimé qu'il y avait lieu de créer, tant pour le siège que pour le ministère public, des instances de coordination, plus précisément les Collèges, lesquels sont habilités à mener les négociations avec le pouvoir exécutif. Ces négociations doivent aboutir à la conclusion de contrats de gestion qui arrêtent les « objectifs pour l'organisation judiciaire » et déterminent les moyens que le ministre de la Justice met à la disposition de l'organisation judiciaire. Il appartient ensuite aux Collèges de répartir les moyens entre les diverses entités judiciaires de leur organisation.

B.35.1. Les « objectifs pour l'organisation judiciaire » qui doivent être définis dans les contrats de gestion sont, en vertu de l'article 185/4, § 1^{er}, alinéa 3, du Code judiciaire, liés aux missions de gestion des Collèges afin d'assurer le bon fonctionnement de l'organisation judiciaire. En vertu de l'article 185/4, § 2, 2^o, du Code judiciaire, il s'agit d'objectifs en matière « de gestion et d'organisation pour l'ensemble des cours et tribunaux ou le ministère public ».

Au cours des travaux préparatoires cités en B.33.2, il a été expressément relevé à ce sujet que les objectifs ne sont pas « des objectifs pour une entité spécifique, mais se rapportent à l'ensemble de l'organisation » de sorte que « l'indépendance des juridictions à l'encontre du pouvoir exécutif » est assurée.

B.35.2. Les objectifs qui figurent dans les contrats de gestion portent dès lors sur la gestion générale et le fonctionnement général du pouvoir judiciaire et ne concernent donc ni la compétence juridictionnelle des juges, ni les compétences du ministère public en matière de recherches et de poursuites individuelles, de sorte que ces contrats ne sont, sur ce plan, pas incompatibles avec les principes de la séparation des pouvoirs et de l'indépendance des juges, combinés avec les articles 10, 11 et 13 de la Constitution.

B.36.1. En vertu de l'article 185/4, § 2, du Code judiciaire, le contrat de gestion décrit notamment les activités que le Collège des cours et tribunaux exerce conformément à l'article 181 du Code judiciaire. Ainsi qu'il a été rappelé en B.32.2, le Collège des cours et tribunaux est, en vertu de l'article 181 du Code judiciaire, notamment compétent pour prendre des mesures qui « garantissent une administration de la justice accessible, indépendante, diligente et de qualité en organisant entre autres la communication, la gestion des connaissances, une politique de qualité, les processus de travail, la mise en œuvre de l'informatisation, la gestion stratégique des ressources humaines, les statistiques, la mesure et la répartition de la charge de travail ».

Les parties requérantes dans l'affaire n° 6025 estiment qu'il résulte de la lecture combinée des articles 185/4, § 2, et 181 du Code judiciaire que le ministre de la Justice exerce un droit de regard sur les mesures que le Collège des cours et tribunaux doit prendre pour organiser notamment la politique de qualité, les processus de travail, la gestion stratégique des ressources humaines et la mesure et la répartition de la charge du travail, mesures qui concernent directement, selon elles, l'exercice de la fonction judiciaire.

B.36.2. Ainsi qu'il a déjà été constaté, les objectifs qui doivent être définis dans les accords de gestion portent sur la gestion générale et le fonctionnement général du pouvoir judiciaire. Les activités des collèges qui, en vertu de l'article 185/4, § 2, 1°, du Code judiciaire, doivent être définies dans les contrats de gestion ne peuvent être dissociées de ces objectifs et portent par conséquent également sur la gestion générale et le fonctionnement général du pouvoir judiciaire. L'article 181 du Code judiciaire prévoit du reste expressément, en ce qui concerne les mesures qui peuvent être prises par les Collèges, que ces mesures doivent notamment assurer une administration « indépendante » de la justice. Au cours des travaux préparatoires cités en B.33.1, il fut en outre expressément souligné que la politique de qualité des collèges « concerne les prestations, non les jugements et les arrêts ».

B.37. En vertu de l'article 185/4, § 2, 5°, du Code judiciaire, le contrat de gestion règle notamment « le mode de mesure et de suivi de la réalisation du contrat de gestion et les indicateurs utilisés à cet effet ».

Contrairement à ce que soutient la partie requérante dans l'affaire n° 6026, cette disposition ne permet nullement au ministre de la Justice de s'immiscer dans la compétence juridictionnelle des juges. Par ailleurs, les indicateurs utilisés pour évaluer l'exécution du contrat de gestion ne sont pas déterminés de manière autonome par le ministre mais en concertation avec le collège concerné, qui est composé de magistrats. Etant donné qu'une évaluation de la mesure dans laquelle un contrat de gestion a été exécuté ne saurait affecter l'exercice, par les juges, de leur compétence juridictionnelle proprement dite, le fait que les juges ne puissent contester les méthodes d'évaluation de la réalisation de ce contrat, contenues dans le contrat de gestion, n'est pas incompatible avec les dispositions constitutionnelles et conventionnelles et les principes mentionnés dans le premier moyen dans l'affaire n° 6026.

B.38. Il résulte de ce qui précède que l'obligation de conclure un contrat de gestion n'est pas, en tant que telle, incompatible avec les dispositions et principes constitutionnels et internationaux, mentionnés dans les moyens, qui garantissent l'indépendance des magistrats et la séparation des pouvoirs.

B.39. Pour les mêmes motifs que ceux mentionnés en B.29, la circonstance que d'autres institutions ne sont pas soumises à une obligation de conclure un contrat de gestion avec le pouvoir exécutif n'implique pas que le législateur ne puisse pas appliquer la figure juridique du contrat de gestion en ce qui concerne la gestion du pouvoir judiciaire.

B.40.1. Contrairement à ce que soutiennent les parties requérantes, la circonstance que les articles 146, 152, alinéa 1^{er}, 154, 155 et 157 de la Constitution exigent une intervention du législateur pour les matières que ces articles mentionnent ne permet pas de conclure à l'existence d'un principe général de droit en vertu duquel chaque aspect de la gestion du pouvoir judiciaire devrait être réglé par la voie législative et en vertu duquel toute délégation au Roi en la matière serait exclue.

En effet, le principe de légalité contenu dans les articles précités de la Constitution porte sur l'établissement de tribunaux, la mise à la retraite des juges, la pension des juges, les traitements des membres de l'ordre judiciaire, les incompatibilités applicables aux juges et l'organisation des tribunaux, leurs compétences et le mode de nomination ainsi que la durée des fonctions de leurs membres. Il en ressort que la Constitution exige une intervention législative pour l'établissement des tribunaux, pour leur organisation sur le plan juridictionnel (le nombre de tribunaux, la répartition en ressorts, les compétences des tribunaux, la composition du siège, etc.) et pour le statut des juges.

Une délégation au Roi est en toute circonstance compatible avec le principe de légalité pour autant que la délégation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels ont été déterminés au préalable par le législateur.

B.40.2. Il ressort de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme que l'exigence, contenue dans l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, qu'un tribunal soit établi « par la loi » doit être interprétée de manière analogue au principe de légalité contenu dans les dispositions constitutionnelles mentionnées en B.40.1. L'exigence que contient cette disposition conventionnelle vise à éviter que l'organisation des tribunaux soit laissée à la discrétion du pouvoir exécutif et concerne en substance, selon la Cour européenne des droits de l'homme, l'établissement et l'organisation juridictionnelle des tribunaux (la détermination des compétences, du nombre de tribunaux, des ressorts, etc.), la composition du siège et le statut des juges (CEDH, 22 juin 2000, *Coëme et autres c. Belgique*, § 98; 20 octobre 2009, *Gorguiladzé c. Géorgie*, §§ 67-69; 27 octobre 2009, *Pandjikidzé et autres c. Géorgie*, §§ 103-105; 21 juin 2011, *Fruni c. Slovaquie*, §§ 134-136; 9 janvier 2013, *Oleksandr Volkov c. Ukraine*, §§ 150-151).

Il ressort également de la jurisprudence de la Cour européenne qu'une délégation de pouvoirs dans des questions touchant à l'organisation judiciaire n'est pas, en soi, contraire à l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme dans la mesure où pareille délégation n'est pas interdite en vertu du droit national (CEDH, 28 avril 2009, *Savino et autres c. Italie*, § 94).

B.40.3. En ce qui concerne le principe de légalité, l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ne permettent pas de déduire des exigences plus strictes que celles qui sont contenues dans la Constitution et dans la Convention européenne des droits de l'homme.

B.40.4. Les dispositions attaquées ne portent ni sur l'établissement ou l'organisation juridictionnelle des tribunaux, au sens des dispositions constitutionnelles et conventionnelles précitées, ni sur la composition du siège dans les affaires soumises au pouvoir judiciaire, ni sur le statut des juges.

B.40.5. Par ailleurs, les compétences des collèges et le contenu des contrats de gestion sont définis de manière suffisamment précise aux articles 181, 184, § 1^{er}, et 185/4 du Code judiciaire.

Eu égard aux objectifs que le législateur a poursuivis en créant les Collèges, il n'est pas dénué de justification raisonnable que les compétences qui sont attribuées à ceux-ci soient définies de manière générale. Cette description des compétences permet aux Collèges de s'adapter, dans le cadre des missions qui leur sont confiées, aux évolutions de l'organisation judiciaire, de même qu'aux évolutions que le législateur envisage dans le cadre de l'autonomisation de la gestion de l'organisation judiciaire. Par ailleurs, la nature des compétences attribuées aux Collèges s'accommoderait difficilement d'une définition trop détaillée et figée.

La circonstance que les contrats de gestion doivent contenir une description des « activités » que les Collèges exerceront au cours de la période à laquelle s'applique le contrat de gestion n'implique pas, contrairement à ce que semblent soutenir les parties requérantes, que les compétences de ces Collèges soient déterminées par le contrat de gestion.

En ce qui concerne la compétence conférée au Roi par l'article 185/5, alinéa 2, du Code judiciaire pour déterminer la manière dont les contrats de gestion sont négociés, conclus et, si nécessaire, adaptés dans l'intervalle, il convient de constater que l'article 185/4 du Code judiciaire détermine entre quelles instances ces contrats sont conclus, quelles matières sont réglées par ces contrats et pour quelle période ces contrats sont valables. Cette disposition règle ainsi les éléments essentiels de la conclusion des contrats de gestion. Par conséquent, la compétence conférée au Roi par l'article 185/5, alinéa 2, du Code judiciaire porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels ont été déterminés au préalable par le législateur. Eu égard à l'objectif, tel qu'il ressort des travaux préparatoires cités en B.33.2, de régler la procédure relative à la négociation, à l'adaptation et à l'évaluation des contrats de gestion de telle manière que cette procédure puisse être adaptée aisément aux évolutions envisagées dans le cadre de l'autonomisation de la gestion de l'organisation judiciaire, le législateur a pu raisonnablement estimer qu'il n'était pas souhaitable de fixer dans la loi les conditions relatives à la négociation, à la conclusion et à l'adaptation des contrats de gestion.

B.41. Le premier moyen dans l'affaire n° 6025, en sa deuxième branche, et le premier moyen dans l'affaire n° 6026, en sa quatrième branche, ne sont pas fondés.

3) *Les compétences de contrôle conférées au pouvoir exécutif*

B.42. Dans la troisième branche du premier moyen dans l'affaire n° 6025 et dans les septième et huitième branches du premier moyen dans l'affaire n° 6026, les parties requérantes critiquent les compétences de contrôle que la loi attribuée confère au ministre de la Justice et au ministre du Budget.

B.43. En vertu de l'article 185/7 du Code judiciaire, si une décision du Collège concernant la répartition des moyens met manifestement en péril l'administration de la justice dans son entité judiciaire, le comité de direction concerné peut introduire un recours auprès du ministre de la Justice qui, après avoir entendu les deux parties, décide de la répartition des moyens.

En vertu de l'article 185/12 du Code judiciaire, les Collèges et le comité de direction de la Cour de cassation sont soumis au pouvoir de contrôle du ministre de la Justice et du ministre du Budget. Ce contrôle est exercé par deux délégués du ministre, l'un désigné par le ministre de la Justice, l'autre par le ministre du Budget. Les délégués peuvent assister avec voix consultative aux réunions des Collèges et du comité de direction de la Cour de cassation et peuvent former un recours en annulation auprès de leur ministre contre toute décision de gestion du Collège en question ou du comité de direction de la Cour de cassation qu'ils estiment contraire à la loi ou au contrat de gestion.

B.44.1. Les travaux préparatoires mentionnent :

« L'octroi de l'autonomie de gestion propre et la manière dont l'organisation judiciaire va exercer cette autonomie devront être évalués et contrôlés.

L'évaluation sera effectuée sur la base du rapport de fonctionnement que chaque entité judiciaire et chaque Collège rédigeront à l'intention de la partie qui leur a alloué leurs moyens.

[...]

En outre, un contrôle est également prévu. Dans le cadre de ce contrôle, il convient de trouver un équilibre entre, d'une part, l'autonomie accordée et l'indépendance de l'organisation judiciaire et, d'autre part, la nécessité d'une surveillance exercée par l'autorité sur la dépense des deniers publics, en particulier lorsqu'il s'agit de sommes importantes comme le budget destiné à l'organisation judiciaire.

Le mécanisme de contrôle est inspiré du contrôle administratif et budgétaire existant aujourd'hui. Celui-ci implique qu'une autorisation préalable soit donnée aux dépenses. Mais une procédure plus simple est prévue vu l'autonomie accordée.

C'est pourquoi l'option retenue est de prévoir un contrôle financier des comptes *a posteriori* et une surveillance par la Cour des comptes, ainsi qu'une possibilité d'intervention par deux délégués des ministres au sein des Collèges. L'un représentera le ministre de la Justice, l'autre, le ministre du Budget.

Comme déjà indiqué, le passage vers une autonomie de gestion se déroulera de manière évolutive. Pendant ce processus, on veut davantage associer l'organisation judiciaire à la gestion et à la transition. Cela permettra d'organiser la transition et de mieux faire correspondre la gestion à l'organisation judiciaire. Dans le même temps, cela s'inscrit dans un processus d'apprentissage dans le cadre duquel des connaissances et des expertises seront transférées du Service public fédéral Justice à l'organisation judiciaire » (*Doc. parl.*, Chambre, 2013-2014, DOC 53-3068/001, pp. 13-14).

B.44.2. Il en ressort que le législateur, se fondant sur la circonstance qu'avant la loi du 18 février 2014, la gestion de l'organisation judiciaire était assurée par le pouvoir exécutif, a estimé qu'il y avait lieu, dans le cadre du transfert des compétences de gestion aux organes de l'organisation judiciaire, de continuer à prévoir un contrôle *a posteriori* de la part du pouvoir exécutif, et ce eu égard à l'importance du budget de l'organisation judiciaire. Il a estimé que ce contrôle ne pouvait être dissocié du fait que l'octroi de l'autonomie de gestion aux organes de l'organisation judiciaire devait être considéré comme un processus « évolutif », dans le cadre duquel ces organes peuvent acquérir les connaissances et les expertises de gestion nécessaires. Les objectifs poursuivis par le législateur ne sont pas illégitimes en soi, notamment eu égard au fait que les ministres compétents sont politiquement responsables devant la Chambre des représentants pour la politique menée en matière de justice et les moyens y afférents.

B.45.1. En ce qui concerne la compétence du ministre de la Justice, visée à l'article 185/7 du Code judiciaire, les travaux préparatoires mentionnent :

« La répartition des moyens par le collège entre les entités judiciaires peut mener à un désaccord entre le Collège et un tribunal ou parquet. C'est pour cette raison qu'un recours est prévu. Pour éviter qu'un recours systématique auprès du ministre puisse ébranler le rôle du Collège dans la gestion et la répartition des moyens, un seuil est prévu. En effet, il faut privilégier le dialogue et les solutions consensuelles. Le recours n'est possible que si le conflit sur la répartition met en danger le fonctionnement du tribunal ou du parquet.

La décision revient dans ce cas au ministre de la justice. Le ministre reste politiquement responsable si le fonctionnement de la justice est compromis. C'est également le ministre qui a d'abord accordé les moyens au Collège. Le ministre a transféré sa compétence de gestion aux Collèges. S'il y a un problème, le ministre récupère sa compétence (*Doc. parl.*, Chambre, 2013-2014, DOC 53-3068/001, p. 26).

En ce qui concerne le pouvoir de contrôle visé à l'article 185/12 du Code judiciaire, les travaux préparatoires mentionnent :

« C'est le souhait du gouvernement que deux commissaires du gouvernement puissent exercer une surveillance des Collèges.

Ceci est motivé par l'importance qu'a l'organisation judiciaire dans la société et par l'ampleur des moyens mis à disposition par le gouvernement.

L'autorité qui attribue les moyens doit donc avoir la capacité d'intervenir dans le cas d'une violation manifeste de la loi ou du contrat de gestion.

Qu'un tel recours puisse être introduit auprès du ministre compétent est propre au système des commissaires du gouvernement. Il ne semble pas approprié de donner à toute autre autorité non concernée un pouvoir de décision » (*ibid.*, p. 29).

B.45.2. Il ressort des travaux préparatoires précités que le législateur n'a voulu permettre les recours réglés par les dispositions attaquées que dans des situations exceptionnelles. En ce qui concerne le recours visé à l'article 185/7 du Code judiciaire, il a été souligné que les conflits entre le Collège et une entité judiciaire doivent de préférence être résolus via un dialogue entre les deux instances, raison pour laquelle le recours peut uniquement être introduit lorsqu'une décision du Collège relative à la répartition des moyens « met manifestement en péril l'administration de la justice dans une entité judiciaire ». Le recours visé à l'article 185/12 du Code judiciaire peut uniquement être introduit en cas de violation « manifeste » d'une loi ou d'un contrat de gestion.

Le législateur a ainsi recherché un équilibre entre, d'une part, l'autonomie de gestion qui revient aux organes de l'organisation judiciaire et, d'autre part, les compétences de contrôle du pouvoir exécutif, jugées nécessaires ou justifiées en raison de la responsabilité politique du pouvoir exécutif devant la Chambre des représentants.

B.46.1. Le recours visé à l'article 185/7 du Code judiciaire peut être introduit contre une « décision du Collège concernant la répartition des moyens », le recours visé à l'article 185/12 de ce Code contre une « décision de gestion du Collège ou du comité de direction de la Cour de cassation ».

Ces recours ne portent par conséquent en aucune manière sur l'exercice, par les juges, de leur pouvoir juridictionnel, ni sur l'exercice, par les magistrats du ministère public, de leurs compétences en matière de recherches et de poursuites individuelles.

B.46.2. Par ailleurs, la décision du ministre compétent constitue une décision administrative dont la légalité peut être contrôlée par le juge compétent en la matière.

B.47. Les articles 185/7 et 185/12 du Code judiciaire ne sont pas incompatibles avec les dispositions constitutionnelles et conventionnelles et avec les principes mentionnés dans les moyens, qui garantissent l'indépendance du pouvoir judiciaire et la séparation des pouvoirs.

B.48. La circonstance que les organes de gestion d'autres institutions ne sont pas soumis à un contrôle du pouvoir exécutif n'implique pas qu'il soit interdit au législateur, eu égard aux objectifs mentionnés en B.44.2, de prévoir un contrôle du pouvoir exécutif en ce qui concerne la gestion du pouvoir judiciaire. Pareille interdiction ne peut pas davantage être déduite de ce que les institutions visées dans la loi du 16 mars 1954 « relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public » seraient soumises à une forme analogue de contrôle exercé par le pouvoir exécutif.

B.49. Le premier moyen dans l'affaire n° 6025, en sa troisième branche, et le premier moyen dans l'affaire n° 6026, en ses septième et huitième branches, ne sont pas fondés.

4) *La compétence du Collège des cours et tribunaux pour adresser des directives contraignantes aux comités de direction des entités judiciaires*

B.50. Dans les première et troisième branches du premier moyen dans l'affaire n° 6026, la partie requérante critique la compétence du Collège des cours et tribunaux pour adresser des recommandations et des directives contraignantes aux comités de direction des entités judiciaires et pour annuler des décisions de ces comités de direction.

B.51. En vertu de l'article 181, alinéa 2, du Code judiciaire, afin d'exercer les tâches et compétences prévues à l'alinéa 1^{er} de cet article, le Collège des cours et tribunaux est compétent pour adresser des recommandations et des directives contraignantes à tous les comités de direction respectifs des cours d'appel, des cours du travail, des tribunaux et des justices de paix.

En vertu de l'article 182, alinéa 8, du Code judiciaire, le ministre de la Justice ou le président du Collège du ministère public peut inviter le Collège des cours et tribunaux à édicter une recommandation ou une directive. Le Collège des cours et tribunaux statue sur cette demande.

En vertu de l'article 185/3 du Code judiciaire, le Collège peut annuler une décision d'un comité de direction faisant partie de son organisation s'il estime, après avoir entendu le comité de direction, que cette décision est contraire à une directive contraignante ou au plan de gestion visé à l'article 185/6 de ce Code.

B.52.1. Il ressort des travaux préparatoires cités en B.33.1 que le législateur a voulu mettre en place un modèle de gestion permettant de développer une vision uniforme de la gestion au sein de l'organisation judiciaire, notamment sur le plan de « la communication, la gestion des connaissances, la qualité, les processus de travail, la mise en œuvre de l'ICT, la politique du personnel, les statistiques, la mesure de la charge de travail et la répartition de la charge de travail ».

Il a créé à cette fin un Collège des cours et tribunaux qui est compétent, en vertu de l'article 181, alinéa 1^{er}, du Code judiciaire, pour (1) prendre des mesures qui « garantissent une administration de la justice accessible, indépendante, diligente et de qualité en organisant entre autres la communication, la gestion des connaissances, une politique de qualité, les processus de travail, la mise en œuvre de l'informatisation, la gestion stratégique des ressources humaines, les statistiques, la mesure et la répartition de la charge de travail » et (2) soutenir la gestion au sein des cours d'appel, des cours du travail, des tribunaux et des justices de paix. En vertu de l'article 182 du Code judiciaire, le Collège est entièrement composé de magistrats.

Afin de pouvoir réaliser la vision uniforme de la gestion qu'il souhaite, le législateur a estimé opportun d'habiliter le Collège précité à adresser, dans le cadre des tâches qui lui ont été confiées, des recommandations et des directives contraignantes aux comités de direction des entités judiciaires et à annuler des décisions de ces comités lorsque celles-ci sont contraires à une directive contraignante ou au plan de gestion de l'entité judiciaire en question.

B.52.2. Contrairement à ce que soutient la partie requérante dans l'affaire n° 6026, le législateur ne semble pas avoir eu l'intention, en prévoyant les directives contraignantes, d'offrir au ministre de la Justice la possibilité de sanctionner de manière discrétionnaire les entités judiciaires par des mesures budgétaires. Aucune disposition de la loi attaquée ne prévoit d'ailleurs pareille sanction.

B.53. Etant donné que l'organisation judiciaire se résumait, avant la loi attaquée, sur le plan de la gestion, à la coexistence de plusieurs cours et tribunaux travaillant de manière autonome, il n'est pas dénué de justification raisonnable que le législateur ait souhaité uniformiser, dans une certaine mesure, l'exercice des compétences de gestion transférées à l'organisation judiciaire. Le législateur a pu estimer que la vision uniforme de la gestion qu'il souhaite ne pouvait être réalisée que si le Collège des cours et tribunaux était compétent pour adresser des recommandations et des directives contraignantes aux comités de direction et pour annuler, le cas échéant, des décisions des comités de direction qui seraient contraires à une directive contraignante ou au plan de gestion de l'entité judiciaire en question.

B.54.1. Ainsi qu'il a déjà été constaté en B.36.2, les tâches du Collège des cours et tribunaux concernent la gestion générale et le fonctionnement général du pouvoir judiciaire, les mesures prises par le Collège doivent notamment assurer une administration « indépendante » de la justice et la « politique de qualité » visée à l'article 181, alinéa 1^{er}, du Code judiciaire ne concerne pas la qualité des jugements et des arrêts.

Etant donné qu'en vertu de l'article 181, alinéa 2, du Code judiciaire, le Collège peut uniquement adresser des directives contraignantes « pour exercer les tâches et compétences prévues » par cet article, ces directives ne peuvent porter que sur le fonctionnement général et sur la gestion générale du pouvoir judiciaire et ne sauraient donc porter sur le pouvoir juridictionnel des juges.

B.54.2. Il ressort par ailleurs du libellé de l'article 181, alinéa 2, du Code judiciaire que les directives contraignantes peuvent uniquement être adressées aux comités de direction et non aux magistrats individuels, et de surcroît uniquement aux comités de direction de l'ensemble des cours et tribunaux, ou des cours ou tribunaux de même type, et donc pas à une entité judiciaire déterminée.

La portée de cette disposition se trouve confirmée dans les travaux préparatoires :

« [Les directives contraignantes] s'adresseront aux comités de direction, jamais à des juges individuels. Elles ne contiennent donc ni des droits ni des obligations vis-à-vis des tiers. Il ne s'agit pas d'une compétence réglementaire générale.

Le Collège des cours et tribunaux ne peut donner des directives qu'à tous les tribunaux ou parquets, éventuellement d'un type spécifique, mais pas à un seul tribunal. Les collèges ont la tâche de gérer l'ensemble des juridictions ou le ministère public. On veut ainsi éviter que le collège vise une entité individuelle et prenne la place du comité de direction.

Il va de soi que les compétences du Collège des cours et tribunaux ne peuvent en rien toucher à l'indépendance des magistrats du siège ou influencer les décisions qu'ils doivent prendre dans les dossiers qui leur sont soumis. Les directives ne pourront jamais non plus concerner des procès individuels. Le ministre de la Justice sera toujours informé des recommandations et des directives » (*Doc. parl.*, Chambre, 2013-2014, DOC 53-3068/001, p. 17).

B.55.1. Il résulte de ce qui précède que les compétences du Collège des cours et tribunaux pour adresser des directives contraignantes aux comités de direction et pour annuler des décisions des comités de direction pour violation des directives et du plan de gestion sont compatibles avec les dispositions constitutionnelles et conventionnelles et les principes mentionnés dans le premier moyen dans l'affaire n° 6026, en matière d'indépendance du pouvoir judiciaire et de séparation des pouvoirs.

B.55.2. La circonstance que le ministre de la Justice et le président du Collège du ministère public peuvent demander au Collège des cours et tribunaux d'édicter une recommandation ou une directive ne saurait modifier cette conclusion, étant donné qu'il ressort de l'article 182, alinéa 8, quatrième phrase, du Code judiciaire qu'une telle demande ne porte pas atteinte à l'autonomie du Collège pour statuer en la matière.

B.56. Le premier moyen dans l'affaire n° 6026, en ses première et troisième branches, n'est pas fondé.

5) *Le directeur du service d'appui créé auprès du Collège des cours et tribunaux*

B.57. Dans la deuxième branche du premier moyen dans l'affaire n° 6026, la partie requérante critique le fait que le directeur du service d'appui créé auprès du Collège des cours et tribunaux ne doit pas nécessairement être un magistrat.

B.58.1. En vertu de l'article 183 du Code judiciaire, un service d'appui commun est institué auprès du Collège des cours et tribunaux et placé sous l'autorité du président de ce Collège. Le service d'appui est chargé d'apporter un soutien aux comités de direction dans les domaines pour lesquels le Collège est compétent et d'organiser un audit interne du Collège et des entités judiciaires.

B.58.2. En vertu de l'article 183, § 1^{er}, alinéa 3, du Code judiciaire, un directeur est chargé de la direction journalière du service d'appui; il est désigné par le Roi pour un terme renouvelable de cinq ans, sur la proposition du Collège et sur la base d'un profil préétabli par le Roi sur avis du Collège. En vertu de cette même disposition, ce directeur peut assister aux réunions du Collège, avec voix consultative. En vertu de l'article 183, § 1^{er}, alinéa 4, du Code judiciaire, le Roi peut, sur proposition du Collège, suspendre le mandat du directeur ou y mettre fin prématurément, en cas d'incapacité, de maladie de longue durée ou de manquement grave à ses devoirs.

B.59.1. Les travaux préparatoires mentionnent :

« Chaque Collège sera épaulé par un service d'appui. Ce service emploiera les experts nécessaires qui aideront le Collège dans ses compétences, aussi bien au niveau du fonctionnement de l'organisation qu'au niveau des compétences futures en matière de gestion.

Cependant, le service d'appui travaillera non seulement pour le Collège, mais également pour les comités de direction des juridictions. On ne peut engager des experts pour tous les comités de direction. On rassemble les experts au sein de services d'appui des collèges mais ils sont également mis à disposition des entités.

Le service d'appui veillera également aux instruments de contrôle interne du Collège et des comités de direction. Cette fonction d'audit est un contrôle interne pour que l'organisation puisse contrôler ses instruments de gestion.

Cette compétence d'audit ne portera nullement atteinte à la compétence constitutionnelle du Conseil supérieur de la Justice en matière d'audit et de contrôle externe. L'audit indépendant reste assuré par le Conseil supérieur de la Justice.

Le service d'appui sera dirigé dans son fonctionnement journalier par un directeur. Un profil de fonction sera défini par le Roi. Cette personne pourra être un magistrat, mais pas obligatoirement.

Il peut également s'agir d'une personne extérieure à l'organisation judiciaire.

A la demande du Collège, le directeur doit pouvoir être démis de ses fonctions s'il n'est plus à même de les assumer » (*Doc. parl.*, Chambre, 2013-2014, DOC 53-3068/001, pp. 18-19).

B.59.2. Il apparaît donc que le législateur a conçu le service d'appui institué auprès du Collège comme un service central composé d'experts et qui a pour tâche, d'une part, d'assister tant le Collège lui-même que les entités judiciaires dans l'exercice des missions que leur confie la loi du 18 février 2014 et, d'autre part, d'organiser un audit interne du Collège et des entités judiciaires, qui, selon les travaux préparatoires cités, porte exclusivement sur la mise en œuvre, par le Collège et les comités de direction, des « instruments de gestion » instaurés par la loi précitée.

B.60.1. Il ressort également des travaux préparatoires cités que le directeur du service d'appui, comme le fait valoir la partie requérante dans l'affaire n° 6026, ne doit pas nécessairement être un magistrat.

B.60.2. Etant donné que les tâches confiées au service d'appui constituent des mesures d'accompagnement et compte tenu de ce que ce service se trouve sous l'autorité du président du Collège des cours et tribunaux, que le profil pour la fonction de directeur est déterminé par le Roi sur avis du Collège, que le directeur est désigné par le Roi sur présentation du Collège et que le Roi peut, sur proposition du Collège, suspendre le mandat du directeur ou y mettre fin prématurément en cas d'incapacité, de maladie de longue durée ou de manquement grave à ses devoirs, la circonstance que le directeur ne soit pas nécessairement un magistrat n'aboutit pas à une situation incompatible avec

les dispositions constitutionnelles et conventionnelles et les principes mentionnés dans le premier moyen dans l'affaire n° 6026. Le fait que le directeur peut assister aux réunions du Collège avec voix consultative est indifférent. Le législateur a pu raisonnablement estimer que la présence, seulement avec voix consultative, du directeur du service d'appui aux réunions du Collège pourrait être profitable au bon fonctionnement de ce Collège.

B.61. Le premier moyen dans l'affaire n° 6026, en sa deuxième branche, n'est pas fondé.

6) *L'obligation pour les collèges de rédiger annuellement un rapport de fonctionnement*

B.62. Dans une cinquième branche du premier moyen dans l'affaire n° 6026, la partie requérante critique le fait que le Collège des cours et tribunaux et le Collège du ministère public doivent rédiger chaque année un rapport de fonctionnement.

B.63. En vertu de l'article 185/9, alinéa 1^{er}, du Code judiciaire, chaque entité judiciaire, à l'exception de la Cour de cassation, rédige un compte rendu dans le rapport de fonctionnement visé à l'article 340, § 3, du même Code, afin de permettre aux Collèges d'évaluer l'utilisation des moyens, les activités et la réalisation du plan de gestion.

En vertu de l'article 185/9, alinéa 2, du Code judiciaire, chaque Collège rédige annuellement un rapport de fonctionnement. Il y mentionne ses activités, ses directives et recommandations, les décisions des comités de direction qu'il a annulées, la manière dont sont utilisés les moyens alloués par le biais du contrat de gestion, les résultats obtenus par chaque organisation sur la base de ces moyens ainsi que les indicateurs permettant de constater si les objectifs de l'organisation ont été atteints. Le rapport de fonctionnement est transmis avant le 1^{er} juillet au ministre de la Justice et aux Chambres législatives fédérales.

B.64.1. Les travaux préparatoires mentionnent :

« L'attribution de crédits doit s'accompagner d'un système d'évaluation et de contrôle de la manière dont les moyens alloués seront utilisés par l'organisation judiciaire, ainsi que d'un contrôle de l'utilisation des crédits.

Tout modèle de gestion réussi contient un rapportage et un monitoring. Cela implique que les activités de l'organisation soient évaluées et que cette évaluation soit à son tour la base d'un nouveau planning des activités futures. Cela correspond à ce qu'on appelle en termes managériaux le cycle ' Plan - Do - Check - Act ' (PDCA).

Les rapports de fonctionnement doivent permettre une justification effective de l'affectation des moyens, de la réalisation et bien sûr l'éventuelle non réalisation des plans de gestion et des objectifs. Ainsi le rapport est une source pour le contrat de gestion et les plans de gestion suivants.

Afin de ne pas créer une multitude de rapports, il a été choisi que le rapportage se fasse par le biais du rapport de fonctionnement existant, prévu par l'article 340 du Code judiciaire.

L'article 340 du Code judiciaire est adapté au nouveau contenu.

Les deux collèges devront également rendre des comptes de la façon dont ils ont exécuté le contrat de gestion, réparti les moyens et réalisé les objectifs. Le rapport contient également les recommandations, les directives de l'année précédente et les décisions que le Collège a annulées. Ce rapport est transmis au ministre de la Justice et au parlement » (*Doc. parl.*, Chambre, 2013-2014, DOC 53-3068/001, p. 27-28).

B.64.2. Il ressort de ceci que les rapports de fonctionnement des collèges doivent être considérés comme un moyen d'évaluer l'exécution des contrats de gestion, tant en ce qui concerne les moyens alloués qu'en ce qui concerne les objectifs à atteindre, évaluation qui peut ensuite être utilisée comme point de départ pour la conclusion d'un prochain contrat de gestion. Les objectifs poursuivis en la matière par le législateur sont légitimes.

B.65.1. Ainsi qu'il a déjà été constaté en B.38, l'obligation de conclure un contrat de gestion n'est pas, en tant que telle, incompatible avec les dispositions constitutionnelles et conventionnelles et les principes mentionnés dans les moyens, qui garantissent l'indépendance du pouvoir judiciaire et la séparation des pouvoirs. Les contrats de gestion portent en effet sur la gestion générale et sur le fonctionnement général du pouvoir judiciaire et ne portent donc pas sur le pouvoir juridictionnel des juges ni sur les compétences du ministère public en matière de recherches et de poursuites individuelles.

B.65.2. Etant donné que les rapports de fonctionnement concernent la manière dont les contrats de gestion sont exécutés, ils portent également sur la gestion générale et le fonctionnement général du pouvoir judiciaire et ne concernent donc pas le pouvoir juridictionnel des juges ou les compétences du ministère public en matière de recherches et de poursuites individuelles.

B.66. Le premier moyen dans l'affaire n° 6026, en sa cinquième branche, n'est pas fondé.

7) *La compétence des Collèges pour répartir les moyens entre les entités judiciaires de leur organisation sur la base d'un plan de gestion*

B.67. Dans la sixième branche du premier moyen dans l'affaire n° 6026, la partie requérante fait valoir que l'article 185/6 du Code judiciaire n'est pas compatible avec l'article 185/8, dernier alinéa, de ce Code.

En vertu de l'article 185/6 du Code judiciaire, les Collèges répartissent les moyens entre les entités judiciaires de leur organisation sur la base des plans de gestion de ces entités.

En vertu de l'article 185/8, dernier alinéa, de ce Code, une loi détermine les modalités de financement des entités judiciaires ainsi que la manière dont les moyens pécuniaires sont gérés par les Collèges ou par le comité de direction de la Cour de cassation.

B.68. La partie requérante dans l'affaire n° 6026 n'expose pas en quoi les articles précités du Code judiciaire seraient incompatibles avec les dispositions constitutionnelles et conventionnelles et les principes mentionnés dans le premier moyen.

Sauf lorsqu'un règle répartitrice de compétence est en cause – ce qui n'est pas le cas en l'espèce –, il n'appartient pas à la Cour de contrôler une disposition législative au regard d'une autre disposition législative.

B.69. Il ressort par ailleurs des travaux préparatoires que le lien entre les articles 185/6 et 185/8, dernier alinéa, du Code judiciaire doit être mis en rapport avec l'objectif du législateur d'aboutir progressivement à l'autonomie de gestion du pouvoir judiciaire.

Par les moyens visés à l'article 185/6 du Code judiciaire, il faut, selon ces travaux préparatoires, entendre : « les moyens en personnel, de l'ICT, des moyens pour la gestion opérationnelle des bâtiments, de moyens matériels, etc. » (*Doc. parl.*, Chambre, 2013, 2014, DOC 53-3068/001, p. 25). Il appartient aux collèges de répartir ces moyens entre les entités judiciaires sur la base des plans de gestion de ces entités.

L'article 185/8 du Code judiciaire prévoit la possibilité pour le ministre de la Justice de transférer à chaque Collège, via les contrats de gestion, une enveloppe de fonctionnement, au moyen de crédits inscrits à cet effet au budget administratif du Service public fédéral Justice, d'une part, pour son propre fonctionnement et, d'autre part, pour le fonctionnement des entités judiciaires. C'est dans ce cadre que la loi doit déterminer les modalités de financement des entités judiciaires. Les travaux préparatoires mentionnent à cet égard :

« L'objectif est qu'à terme, les moyens de fonctionnement, au sens large du terme, soient mis sous forme de moyens budgétaires à la disposition des Collèges et des entités judiciaires sur la base des contrats de gestion conclus et des plans de gestion.

Ce transfert ne peut se faire que graduellement. Le présent article offre la possibilité de répartir les moyens, même partiellement, via des crédits, sans pour autant que tous les moyens de fonctionnement soient transférés via des crédits du budget de la Justice. Cela permettra le développement de la gestion financière par l'organisation judiciaire.

[...]

Les détails relatifs à la gestion financière seront élaborés dans une loi ultérieure » (*Doc. parl.*, Chambre, 2013-2014, DOC 53-3068/001, p. 27).

B.70. Le premier moyen dans l'affaire n° 6026, en sa sixième branche, n'est pas fondé.

8) *Le pouvoir conféré au Roi pour déterminer les modalités relatives au transfert des compétences visées dans la loi*

B.71. Le troisième moyen dans l'affaire n° 6025 et la neuvième branche du premier moyen dans l'affaire n° 6026 sont dirigés contre l'article 41 de la loi du 18 février 2014, aux termes duquel « le Roi détermine, par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres, l'ampleur, le phasage et les modalités selon lesquelles les compétences visées dans la loi sont transférées du Service public fédéral Justice aux Collèges ou à la gestion commune visée à l'article 185/1 du Code judiciaire ».

Les parties requérantes dans les affaires n°s 6025 et 6026 estiment que le pouvoir exécutif est compétent, en vertu de la disposition précitée, pour déterminer de manière discrétionnaire quand et comment les transferts de compétences en question seront réalisés. Elles estiment que cette disposition n'est donc pas compatible avec les dispositions constitutionnelles et conventionnelles et les principes mentionnés dans les moyens.

B.72. Dans les travaux préparatoires, l'article 41 de la loi du 18 février 2014 est commenté comme suit :

« La gestion de l'organisation judiciaire appartient actuellement au ministre de la Justice et est exécutée par le Service public fédéral Justice. Cette loi prévoit un transfert de compétence important et donc également de moyens considérables du Service public fédéral vers l'organisation judiciaire. Pendant cette importante opération le service au justiciable doit être garanti. Le transfert doit donc être minutieusement organisé.

Pour cette raison, l'article 40 [lire : 41] est inséré pour que le Roi détermine l'ampleur, le timing et les modalités du transfert. Cette disposition permet également que les modalités du transfert aux deux collèges puissent différer notamment en fonction de la maturité de l'organisation » (*Doc. parl.*, Chambre, 2013-2014, DOC 53-3068/001, pp. 31-32).

B.73. Ainsi qu'il a été rappelé en B.6.2, le législateur a estimé opportun de réaliser graduellement l'autonomie de la gestion du pouvoir judiciaire.

Il a conçu la loi du 18 février 2014 comme une loi-cadre fixant les lignes directrices permettant d'aboutir à terme, à cette autonomie.

B.74.1. Estimant qu'une autonomie de gestion ne sera praticable qu'après que des structures de coordination auront été créées, le législateur a institué des Collèges qui, dans le cadre du modèle de gestion qu'il a mis en place, reprennent des tâches de gestion essentielles du Service public fédéral Justice.

En vertu de l'article 182 du Code judiciaire, les membres du Collège des cours et tribunaux doivent être élus par les chefs de corps des cours d'appel, des cours du travail et des tribunaux. La composition du Collège du ministère public implique une élection de certains membres par le Conseil des procureurs du Roi et par le Conseil des auditeurs du travail (article 184, § 2, du Code judiciaire).

La loi du 18 février 2014 prévoit également la création, auprès de ces Collèges, de services qui doivent aider ces derniers dans l'accomplissement des tâches de gestion qui leur ont été attribuées. Ces services d'appui sont dirigés par un directeur qui doit être nommé par le Roi, sur présentation du Collège, sur la base d'un profil établi au préalable par le Roi sur avis du Collège. Pour le fonctionnement des services d'appui, des membres du personnel doivent en outre être recrutés.

B.74.2. L'entrée en fonction des Collèges et de leurs services d'appui implique donc une élection des membres des Collèges et le recrutement de directeurs et d'autres membres du personnel des services d'appui.

B.75. Le législateur a en outre estimé qu'il ne suffisait pas de créer des organes de coordination et que « le processus d'autonomisation suppose que des capacités de gestion soient transférées du Service public fédéral Justice à l'organisation judiciaire », capacités de gestion qui concernent « tant les connaissances en matière de management et l'expérience que le développement d'une organisation, de structures et d'instruments en appui » (*Doc. parl.*, Chambre, 2013-2014, DOC 53-3068/001, p. 5).

B.76.1. Eu égard à ce qui précède, il n'est pas dénué de justification raisonnable que le législateur, pour pouvoir continuer à garantir « le service au justiciable », ait habilité le Roi à déterminer, par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres, « l'ampleur, le phasage et les modalités » selon lesquelles les compétences visées dans la loi sont transférées du Service public fédéral Justice aux Collèges ou à la gestion commune visée à l'article 185/1 du Code judiciaire.

B.76.2. En vertu de l'article 108 de la Constitution, le Roi ne peut suspendre les lois ni dispenser de leur exécution.

Il s'ensuit que lorsqu'une loi habilite le Roi à déterminer son entrée en vigueur, le Roi ne peut faire usage de cette compétence pour suspendre la loi ou dispenser de son exécution. Il appartient dans ce cas au Roi de satisfaire dans un délai raisonnable aux objectifs poursuivis par le législateur, compte tenu des circonstances concrètes qui ont donné lieu à l'habilitation relative à la fixation de l'entrée en vigueur.

Contrairement à ce que prétendent les parties requérantes, l'article 41 de la loi du 18 février 2014 ne peut être interprété en ce sens que le pouvoir exécutif dispose d'un pouvoir discrétionnaire pour déterminer si les transferts de compétence visés dans la loi du 18 février 2014 sont ou non réalisés et dans quel délai ces transferts sont réalisés.

B.77. Ainsi qu'il a déjà été constaté à plusieurs reprises, les transferts de compétences visés dans la loi du 18 février 2014 ne portent pas sur les compétences juridictionnelles des juges, ni sur les compétences du ministère public en matière de recherches et de poursuites individuelles. La compétence conférée au Roi par l'article 41 de la loi du 18 février 2014 ne saurait donc porter atteinte aux dispositions constitutionnelles et conventionnelles et aux principes mentionnés dans le moyen, relatifs à l'indépendance du pouvoir judiciaire et à la séparation des pouvoirs.

B.78. Le troisième moyen dans l'affaire n° 6025 et le premier moyen dans l'affaire n° 6026, en sa neuvième branche, ne sont pas fondés.

En ce qui concerne les deuxième, sixième et septième moyens dans l'affaire n° 6025 et le deuxième moyen dans l'affaire n° 6026

B.79.1. Le deuxième moyen dans l'affaire n° 6025 est dirigé contre l'article 181 du Code judiciaire, tel qu'il a été rétabli par l'article 10 de la loi du 18 février 2014, et est pris de la violation des articles 10, 11 et 13 de la Constitution, combinés avec le principe de légalité en matière d'organisation judiciaire, avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et avec l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Le sixième moyen dans l'affaire n° 6025 est dirigé contre l'article 185/1 du Code judiciaire, tel qu'il a été inséré par l'article 17 de la loi du 18 février 2014, et est pris de la violation des articles 10, 11 et 13 de la Constitution, combinés avec le principe général de la séparation des pouvoirs et de l'indépendance du pouvoir judiciaire, avec le principe de légalité en matière d'organisation judiciaire, avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et avec l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Le septième moyen dans l'affaire n° 6025 est dirigé contre l'article 352*bis*, alinéa 1^{er}, dernière phrase, du Code judiciaire, tel qu'il a été inséré par l'article 40 de la loi du 18 février 2014, et est pris de la violation des articles 10, 11 et 13 de la Constitution, combinés avec le principe de légalité en matière d'organisation judiciaire, avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et avec l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Le deuxième moyen dans l'affaire n° 6026 est dirigé contre les articles 183, 185, 185/1 et 185/5 du Code judiciaire, tels qu'ils ont été rétablis ou insérés par les articles 12, 15, 17 et 23 de la loi du 18 février 2014 et contre les articles 41 et 45 de cette loi, et est pris de la violation des articles 10, 11 et 13 de la Constitution, combinés avec le principe de légalité en matière d'organisation judiciaire et avec l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme.

B.79.2. Les moyens précités concernent tous essentiellement – mais non exclusivement – la compatibilité des dispositions attaquées avec les articles 10, 11 et 13 de la Constitution, combinés notamment avec le principe de légalité en matière d'organisation judiciaire.

B.80.1. Ainsi qu'il a été rappelé en B.24.2, le droit d'accès au juge, garanti par l'article 13 de la Constitution, serait vidé de tout contenu s'il n'était pas satisfait au droit à un procès équitable, tel qu'il est garanti par l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme. Par conséquent, lors d'un contrôle au regard de l'article 13 de la Constitution, il convient de tenir compte de ces garanties.

L'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme garantit à toute personne, lorsqu'il s'agit de constater ses droits et obligations de caractère civil ou le bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle, le droit à ce que sa cause soit entendue par un tribunal « établi par la loi ». Ce droit est garanti en des termes semblables par l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et par l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

B.80.2. Ainsi qu'il a déjà été constaté en B.40.2 et B.43.3, l'on ne saurait déduire des dispositions internationales précitées aucun principe général de droit en vertu duquel chaque aspect de la gestion du pouvoir judiciaire devrait être réglée par une loi et en vertu duquel toute délégation au Roi en la matière serait exclue.

Comme il a été rappelé en B.40.1, pareil principe général de droit ne peut pas non plus être déduit des articles 146, 152, alinéa 1^{er}, 154, 155 et 157 de la Constitution. Ces articles concernent en effet l'établissement des tribunaux, l'organisation juridictionnelle de ceux-ci (leur nombre, la répartition en ressorts, les compétences des tribunaux, la composition du siège, etc.) et le statut des juges. En outre, le principe de légalité contenu dans ces articles constitutionnels n'interdit pas au législateur de prévoir une délégation au Roi pour autant que cette délégation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels ont été déterminés au préalable par le législateur.

B.81.1. La critique formulée par les parties requérantes porte sur les aspects suivants :

- 1) les compétences du Collège des cours et tribunaux (deuxième moyen dans l'affaire n° 6025);
- 2) le pouvoir, conféré au Roi, de déterminer les matières de gestion communes (sixième moyen dans l'affaire n° 6025 et deuxième moyen dans l'affaire n° 6026);
- 3) le pouvoir, conféré au Roi, de déterminer les modalités de fonctionnement et d'organisation des services d'appui (deuxième moyen dans l'affaire n° 6026);
- 4) le pouvoir, conféré au Roi, de déterminer les modalités de négociation, de conclusion et, si nécessaire, d'adaptation des contrats de gestion (deuxième moyen dans l'affaire n° 6026);
- 5) le pouvoir, conféré au Roi, de déterminer « l'ampleur, le phasage et les modalités » de transfert des compétences (deuxième moyen dans l'affaire n° 6026);
- 6) le pouvoir de redistribuer les cadres entre les entités judiciaires (deuxième moyen dans l'affaire n° 6026); et
- 7) la notion de « normes de temps nationales » (septième moyen dans l'affaire n° 6025).

B.81.2. La Cour examine les différentes branches des deuxième, sixième et septième moyens dans l'affaire n° 6025 et du deuxième moyen dans l'affaire n° 6026 dans l'ordre indiqué ci-dessus.

1) *Les compétences du Collège des cours et tribunaux*

B.82. Dans le deuxième moyen dans l'affaire n° 6025, les parties requérantes font valoir que l'article 181 du Code judiciaire, tel qu'il a été rétabli par l'article 10 de la loi du 18 février 2014, détermine les compétences du Collège des cours et tribunaux de manière insuffisamment précise et ne spécifie pas dans quelle matière ce Collège peut prendre des directives contraignantes à l'égard des comités de direction. Elles estiment que le principe de légalité en matière d'organisation judiciaire est d'autant plus méconnu que le Collège serait compétent pour adopter des mesures qui affecteraient les juges dans l'exercice de leur tâche juridictionnelle, ce qu'elles déduisent de la mission, mentionnée dans la disposition attaquée, relative à l'adoption de mesures pour organiser une politique de qualité, les processus de travail et la mesure de la charge de travail.

B.83.1. Ainsi qu'il a déjà été constaté en B.40.4, la disposition attaquée ne porte pas sur des matières pour lesquelles la Constitution et les dispositions conventionnelles précitées exigent l'intervention du législateur. Ainsi qu'il a déjà été constaté en B.40.5, les compétences du Collège des cours et tribunaux sont de surcroît définies de manière suffisamment précise dans cette disposition.

B.83.2. Etant donné que l'article 181 du Code judiciaire prévoit explicitement que le Collège ne peut prendre des directives contraignantes que « pour exercer les tâches et compétences prévues au présent article », cette disposition spécifie également de manière suffisamment précise les matières dans lesquelles le Collège peut exercer cette compétence attaquée.

B.84.1. En ce qui concerne le pouvoir, conféré au Collège, d'adopter des mesures pour organiser une politique de qualité, les processus de travail et la mesure de la charge de travail, il convient de rappeler qu'en vertu de l'article 181, alinéa 1^{er}, 1^o, du Code judiciaire, les mesures adoptées par le Collège doivent notamment assurer une administration « indépendante » de la justice.

Selon les travaux préparatoires, « il va de soi que les compétences du Collège des cours et tribunaux ne peuvent en rien toucher à l'indépendance des magistrats du siège ou influencer les décisions qu'ils doivent prendre dans les dossiers qui leur sont soumis » (*Doc. parl.*, Chambre, 2013-2014, DOC 53-3068/001, p. 17). Il en ressort que les mesures que le Collège adopte pour organiser les processus de travail ne peuvent concerner l'exercice, par les juges, de leurs compétences juridictionnelles.

En ce qui concerne la politique de qualité, il a en outre été expressément souligné au cours des travaux préparatoires que la qualité « concerne les prestations, non les jugements et les arrêts » (*ibid.*, p. 8).

La mesure de la charge de travail est un instrument qui permet d'avoir un aperçu de la charge de travail au sein des cours et tribunaux. Bien que les résultats de cette mesure puissent donner lieu à l'adoption de mesures visant à répartir les cadres du personnel de manière plus objective (*ibid.*, pp. 25-26, 31 et 33), mesurer la charge de travail n'a, en tant que tel, aucune incidence sur l'exercice, par les juges, de leur compétence juridictionnelle.

B.84.2. La compétence du Collège visée à l'article 181, § 1^{er}, 1^o, du Code judiciaire porte par conséquent sur le fonctionnement général du pouvoir judiciaire et sur les services rendus au justiciable, et non sur la fonction juridictionnelle des juges. Du reste, cet article prévoit explicitement, en son alinéa 1^{er}, que le Collège assure le bon « fonctionnement général » du siège.

B.84.3. Il en ressort que l'article 181, alinéa 1^{er}, 1^o, du Code judiciaire prévoit de manière suffisamment précise que les mesures que le Collège peut adopter pour organiser une politique de qualité, les processus de travail et la mesure de la charge de travail ne peuvent porter atteinte à l'indépendance des juges dans l'exercice de leur fonction juridictionnelle.

B.85. Le deuxième moyen dans l'affaire n° 6025 n'est pas fondé.

2) *Le pouvoir, conféré au Roi, de déterminer les matières de gestion communes*

B.86. Dans le sixième moyen dans l'affaire n° 6025 et dans la deuxième branche du deuxième moyen dans l'affaire n° 6026, les parties requérantes dénoncent la délégation au Roi, par l'article 185/1, dernier alinéa, du Code judiciaire, tel qu'il a été inséré par l'article 17 de la loi du 18 février 2014, du pouvoir de déterminer les matières de gestion communes et leurs modalités de gestion.

A cet égard, elles font valoir que cette disposition n'est pas compatible avec le principe de légalité en matière d'organisation judiciaire, combiné avec les autres dispositions constitutionnelles et conventionnelles mentionnées dans les moyens concernés. Elles dénoncent également le fait que la disposition attaquée ne prévoit pas de recours contre l'arrêté royal en question.

B.87. En vertu de l'article 185/1, alinéa 1^{er}, du Code judiciaire, les matières de gestion qui sont désignées comme communes sont gérées conjointement soit par les deux Collèges soit par les deux Collèges et le Service public fédéral Justice. Les Collèges et, le cas échéant, le Service public fédéral Justice, sont représentés de manière paritaire et décident par consensus.

L'article 185/1, alinéa 2, de ce Code prévoit qu'on entend par matières de gestion communes, les matières pour lesquelles les moyens utilisés sont communs, les matières dans lesquelles le siège, le ministère public et, le cas échéant, le Service public fédéral Justice sont à ce point liés qu'elles ne peuvent pas être uniquement gérées par le siège, par le ministère public ou par le Service public fédéral Justice, ou les matières pour lesquelles le siège, le ministère public et, le cas échéant, le Service public fédéral Justice prônent une gestion commune, compte tenu de leur ampleur ou des gains en efficacité.

L'article 185/1, alinéa 3, de ce Code délègue au Roi le pouvoir de déterminer, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les matières de gestion communes ainsi que les modalités de gestion. Pour ce faire, le Roi doit demander au préalable l'avis des Collèges et du Service public fédéral Justice. La Cour de cassation est associée aux matières qui les concernent.

B.88.1. Les travaux préparatoires mentionnent :

« Les matières de gestion communes sont des aspects de gestion dans lesquels soit le siège et le ministère public, soit le siège, le ministère public, et le Service public fédéral Justice, sont tellement liés qu'elles ne peuvent être gérées par un collège seul, ou alors qu'avec des moyens proportionnellement excessifs.

En outre, il y a des compétences pour lesquelles le Service public fédéral Justice joue un rôle important et a une expertise spécifique, qui ne sauraient être totalement et certainement pas immédiatement transférées aux Collèges. C'est la raison pour laquelle il est prévu dans ces articles la possibilité de confier l'ensemble ou une partie de la gestion de telles matières aux deux Collèges le cas échéant en collaboration avec le Service public fédéral Justice.

L'ICT est un exemple classique d'une matière qui peut difficilement être gérée par un seul Collège. Il est essentiel pour l'ICT que les systèmes informatiques soient harmonisés chez tous les acteurs de la chaîne judiciaire.

L'achat de documentation et de jurisprudence peut par exemple être considéré comme une affaire qui ne concerne que les deux collèges.

Une matière peut donc être considérée comme commune soit au siège et au ministère public, soit aux deux piliers et au Service public fédéral Justice.

Dans le processus de l'autonomie de gestion, il est essentiel que les compétences soient transférées sans porter atteinte au fonctionnement de l'organisation judiciaire. Ce processus est nécessairement évolutif. Il s'avère donc difficile d'établir dans la loi une liste des matières qui devraient impérativement être gérées conjointement.

C'est pourquoi le Roi est chargé de la déterminer, par arrêté délibéré en conseil des ministres. Les trois acteurs y seront impliqués et donneront chacun leur avis.

Les compétences qui ne sont pas transférées restent de la compétence du Service public fédéral Justice » (*Doc. parl.*, Chambre, 2013-2014, DOC 53-3068/001, pp. 21-22).

B.88.2. Il apparaît que le législateur a estimé que certaines matières – comme les technologies de l'information et de la communication ou l'achat de documentation – sont de telle nature qu'il n'est pas indiqué, notamment en raison des coûts qui y sont liés, de les faire gérer de manière distincte par les organes de gestion institués. Il a donc jugé préférable que ces matières soient gérées conjointement par ces organes, le cas échéant en collaboration avec le Service public fédéral Justice. La possibilité d'impliquer ce dernier dans la gestion commune semble dictée par la volonté de ne pas perdre l'« expertise spécifique » de ce Service.

B.88.3. Il ressort également des travaux préparatoires cités que l'article 185/1 du Code judiciaire ne peut être dissocié de la prémisse générale de la loi du 18 février 2014, selon laquelle le transfert des compétences de gestion aux organes de l'organisation judiciaire est graduel, et qu'il convient, au cours d'un tel processus, de veiller à ce que les services offerts par le pouvoir judiciaire demeurent garantis.

Pour cette raison, le législateur a estimé qu'il s'indiquait de ne pas fixer les matières de gestion communes de manière exhaustive mais de manière générale dans la loi.

B.89. Indépendamment du fait que la disposition attaquée ne porte pas sur des matières dans lesquelles la Constitution et les dispositions conventionnelles mentionnées dans le moyen imposent l'intervention du législateur, les matières de gestion communes sont, eu égard aux objectifs poursuivis par le législateur, définies de manière suffisamment précise, cette définition délimitant le pouvoir conféré au Roi en des termes suffisamment clairs.

Ainsi qu'il a été rappelé en B.76.2, l'article 108 de la Constitution impose au Roi, compte tenu des circonstances concrètes qui ont donné lieu à son habilitation par la disposition attaquée, de satisfaire aux objectifs poursuivis par le législateur dans un délai raisonnable, de sorte que, contrairement à ce qu'affirment les parties requérantes dans l'affaire n° 6025, il ne peut invoquer la disposition attaquée pour réserver la gestion de certaines matières au pouvoir exécutif, sans limite de temps. Par ailleurs, la disposition attaquée prévoit que le Roi, lorsqu'il détermine les matières de gestion communes, doit demander l'avis des Collèges et du Service public fédéral Justice, et, le cas échéant, de la Cour de cassation.

B.90. Contrairement à ce que fait valoir la partie requérante dans l'affaire n° 6026, la loi du 18 février 2014 prévoit de manière suffisamment claire, ainsi qu'il a déjà été constaté en B.40.5, les compétences – autres que communes – qui sont celles des Collèges.

B.91. En vertu de la disposition attaquée, le Roi détermine les matières de gestion communes, ainsi que leurs modalités de gestion, par arrêté délibéré en Conseil des ministres. Cet arrêté peut être attaqué devant de la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat par toute personne justifiant d'un intérêt et être déclaré inapplicable par les cours et tribunaux ordinaires, conformément à l'article 159 de la Constitution. Contrairement à ce que font valoir les parties requérantes dans l'affaire n° 6025, l'arrêté royal peut dès lors être soumis à un contrôle juridictionnel.

B.92. Le sixième moyen dans l'affaire n° 6025 et le deuxième moyen dans l'affaire n° 6026, en sa deuxième branche, ne sont pas fondés.

3) *Le pouvoir, conféré au Roi, de déterminer les modalités de fonctionnement et d'organisation des services d'appui*

B.93. Dans la première branche du deuxième moyen dans l'affaire n° 6029, la partie requérante critique le pouvoir, conféré au Roi par les articles 183, § 2, et 185, § 2, du Code judiciaire, tels qu'ils ont été rétablis par les articles 12 et 15 de la loi du 18 février 2014, de fixer les modalités de fonctionnement et d'organisation des services d'appui.

Elle fait essentiellement valoir, à cet égard, que ces dispositions ne sont pas compatibles avec le principe de légalité en matière d'organisation judiciaire, combiné avec les autres dispositions constitutionnelles et conventionnelles mentionnées dans le moyen.

B.94.1. Ainsi qu'il a été rappelé en B.58.1, l'article 183 du Code judiciaire prévoit l'institution d'un service d'appui auprès du Collège des cours et tribunaux. L'article 185 de ce Code prévoit l'institution d'un tel service d'appui auprès du Collège du ministère public.

En vertu des dispositions précitées, ces services d'appui sont placés sous l'autorité du président du Collège concerné et sont essentiellement chargés d'apporter un soutien aux Collèges et aux comités de direction et d'organiser un audit interne du Collège et des entités judiciaires.

Comme il a déjà été constaté en B.59.2, l'audit interne que les services d'appui doivent organiser porte exclusivement sur la mise en œuvre, par le Collège et les comités de direction, des « instruments de gestion » instaurés par la loi du 18 février 2014 et non sur la compétence juridictionnelle des juges, ni sur les compétences du ministère public dans l'exercice des recherches et poursuites individuelles.

B.94.2. Les articles 183 et 185 du Code judiciaire contiennent en outre des dispositions qui règlent la désignation, le statut et la fonction du directeur des services d'appui et du personnel de ces services, l'attribution, aux magistrats et membres du personnel de l'organisation judiciaire, de missions au sein des services d'appui et la mise à la disposition des services d'appui de membres du personnel des services publics fédéraux ou du Conseil supérieur de la Justice.

B.95. En vertu des articles 183, § 2, et 185, § 2, du Code judiciaire, le Roi fixe, sur avis du Collège concerné, les modalités de fonctionnement et d'organisation des services d'appui.

B.96. Indépendamment du fait que les dispositions attaquées ne portent pas sur des matières dans lesquelles la Constitution et la Convention européenne des droits de l'homme imposent l'intervention du législateur, il y a lieu de constater que les éléments essentiels relatifs à l'institution des services d'appui sont réglés dans la loi attaquée. Les articles 183 et 185 du Code judiciaire régissent en effet les tâches des services d'appui, le rapport entre ces services et le président du Collège concerné et la composition de ces services d'appui. Le pouvoir conféré au Roi par les articles 183, § 2, et 185, § 2, du Code judiciaire porte par conséquent sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels ont été fixés préalablement par le législateur.

B.97. Le deuxième moyen dans l'affaire n° 6026, en sa première branche, n'est pas fondé.

4) *Le pouvoir, conféré au Roi, de fixer les modalités de négociation, de conclusion et, le cas échéant, d'adaptation intermédiaire des contrats de gestion*

B.98. Dans la troisième branche du deuxième moyen dans l'affaire n° 6026, la partie requérante fait valoir que le pouvoir conféré au Roi par l'article 185/5, alinéa 2, du Code judiciaire, tel qu'il a été inséré par l'article 23 de la loi du 18 février 2014, de déterminer les modalités de négociation, de conclusion et, le cas échéant, d'adaptation intermédiaire des contrats de gestion n'est pas compatible avec le principe de légalité, combiné avec les autres dispositions constitutionnelles et conventionnelles mentionnées dans le moyen. Elle critique également l'article 185/4, § 2, 5°, du Code judiciaire, tel qu'il a été inséré par l'article 22 de la loi du 18 février 2014, en ce que la loi ne détermine pas la manière de mesurer et de suivre la réalisation des contrats de gestion, ni les indicateurs utilisés à cet effet.

B.99. En B.40.5, il a déjà été constaté que l'article 185/4 du Code judiciaire règle les éléments essentiels de la conclusion des contrats de gestion, de sorte que le pouvoir conféré au Roi par l'article 185/5, alinéa 2, du Code judiciaire porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels ont été fixés préalablement par le législateur.

B.100. Ainsi que le fait valoir la partie requérante, la loi n'indique pas la manière de mesurer et de suivre la réalisation des contrats de gestion, ni les indicateurs utilisés à cet effet. Conformément à l'article 185/4, § 2, 5°, du Code judiciaire, ces matières doivent être réglées dans le contrat de gestion même.

Etant donné que la manière de mesurer et de suivre la réalisation des contrats de gestion et les indicateurs utilisés à cet effet dépendent d'autres matières réglées dans les contrats de gestion, il n'est pas sans justification raisonnable que ces matières ne soient pas fixées dans la loi mais réglées dans les contrats de gestion.

Du reste, il s'agit de matières dans lesquelles la Constitution et la Convention européenne des droits de l'homme n'imposent pas l'intervention du législateur.

B.101. Le deuxième moyen dans l'affaire n° 6026, en sa troisième branche, n'est pas fondé.

5) *Le pouvoir, conféré au Roi, de déterminer « l'ampleur, le phasage et les modalités » du transfert des compétences*

B.102. Dans la quatrième branche du deuxième moyen dans l'affaire n° 6026, la partie requérante fait valoir que le pouvoir, conféré au Roi par l'article 41 de la loi du 18 février 2014, de déterminer « l'ampleur, le phasage et les modalités » du transfert des compétences visées dans la loi n'est pas compatible avec le principe de légalité, combiné avec les autres dispositions constitutionnelles et conventionnelles mentionnées dans le moyen.

B.103. Ainsi qu'il est dit en B.76.1, le pouvoir conféré au Roi par l'article 41 de la loi du 18 février 2014 est raisonnablement justifié, eu égard aux objectifs poursuivis par le législateur. Etant donné que les transferts de compétences visés par la délégation au Roi ne portent ni sur les compétences juridictionnelles des magistrats, ni sur leur statut, ni sur l'instauration ou l'organisation juridictionnelle de tribunaux (au sens précisé en B.40.1 et B.40.2), cette disposition est aussi compatible avec le principe de légalité, combiné avec les autres dispositions constitutionnelles et conventionnelles mentionnées dans le moyen.

B.104. Le deuxième moyen dans l'affaire n° 6026, en sa quatrième branche, n'est pas fondé.

6) *Le pouvoir de redistribuer les cadres entre les entités judiciaires*

B.105. Dans la cinquième branche du deuxième moyen dans l'affaire n° 6026, la partie requérante fait valoir que l'article 45 de la loi du 18 février 2014 n'est pas compatible avec le principe de légalité en matière d'organisation judiciaire, combiné avec les autres dispositions constitutionnelles et conventionnelles mentionnées dans le moyen, en ce que le pouvoir exécutif est compétent pour redistribuer les cadres entre les entités judiciaires, sur la base des résultats de la mesure de la charge de travail.

B.106.1. L'article 45 de la loi du 18 février 2014 prévoit que les résultats de la première mesure de la charge de travail donneront lieu, au plus tard le 31 décembre 2015, à une évaluation en vue d'une répartition plus objective des cadres entre les entités judiciaires et que cette mesure de la charge de travail sera renouvelée tous les cinq ans, conformément à l'article 352bis du Code judiciaire.

B.106.2. Cette disposition figure au « Chapitre 3 - Dispositions transitoires » de la loi du 18 février 2014 et doit être interprétée à la lumière de la prémisses générale de cette loi, selon laquelle le transfert des compétences de gestion aux organes de l'organisation judiciaire est un processus graduel.

En vertu de l'article 185/6 du Code judiciaire, il appartient aux Collèges de répartir les moyens – notamment les moyens en personnel (*Doc. parl.*, Chambre, 2013-2014, DOC 53-3068/001, p. 25) – entre les entités judiciaires de leur organisation sur la base des plans de gestion, qui doivent décrire les activités prévues de l'entité judiciaire pour les trois années à venir ainsi que les moyens requis pour son fonctionnement. Les moyens en personnel sont fixés sur la base des résultats d'une « mesure de la charge de travail uniforme et régulière ».

L'article 45 de la loi du 18 février 2014 règle la situation antérieure au transfert de la compétence précitée aux Collèges.

B.107. Contrairement à ce que la partie requérante dans l'affaire n° 6026 fait valoir, la disposition attaquée ne fait nullement mention d'une délégation au Roi du pouvoir de répartir les cadres sur la base des résultats des mesures de la charge de travail.

B.108.1. Les travaux préparatoires mentionnent :

« Les moyens en personnel qui seront attribués aux entités judiciaires en première instance sont fixés par les lois de cadre existantes. Cependant les cadres pourront être redistribués en fonction des résultats de la mesure de la charge de travail en cours ou en préparation. Une mesure de la charge de travail est déjà effectuée pour les tribunaux du travail et les cours d'appel. La mesure de la charge de travail est en préparation pour les autres types de tribunaux.

Le gouvernement évaluera les résultats de ces mesures de la charge de travail et redistribuera les cadres en fonction de ces résultats.

Toutes les premières mesures de la charge de travail peuvent être terminées pour 2015 de sorte que les cadres peuvent être adaptés au plus tard le 31 décembre 2015. Chaque mesure de la charge de travail qui est effectuée par type et transmise au ministre de la Justice constitue le début d'un cycle de la mesure de la charge de travail de 5 ans » (*Doc. parl.*, Chambre, 2013-2014, DOC 53-3068/001, p. 33).

« Cet article dispose notamment que le gouvernement évaluera les résultats de la mesure de la charge de travail et redistribuera les cadres en fonction de ces résultats » (*Doc. parl.*, Chambre, 2013-2014, DOC 53-3068/004, p. 60).

« Monsieur [...] renvoie au rapport de la Chambre (*Doc. parl.*, Chambre, n° 53-3068/4, p. 60), où l'on peut lire que cet article dispose notamment que le gouvernement évaluera les résultats de la mesure de la charge de travail et redistribuera les cadres en fonction de ces résultats. L'intervenant souligne que les cadres sont fixés par le Parlement.

La ministre est d'accord sur ce point » (*Doc. parl.*, Sénat, 2013-2014, n° 5-2408/2, p. 27).

B.108.2. L'absence, dans la disposition attaquée, de toute délégation expresse au Roi, implique qu'il faut interpréter ces dispositions en ce sens que le gouvernement prépare un projet de loi en la matière, même si certains passages des travaux préparatoires mentionnent que « le gouvernement » redistribuera les cadres sur la base des résultats de la mesure de la charge de travail.

B.109. Sous réserve de l'interprétation mentionnée en B.108.2, le deuxième moyen dans l'affaire n° 6026, en sa cinquième branche, n'est pas fondé.

7) *La notion de « normes de temps nationales »*

B.110. Le septième moyen dans l'affaire n° 6025 est dirigé contre l'article 352bis, alinéa 1^{er}, dernière phrase, du Code judiciaire, tel qu'il a été inséré par l'article 40 de la loi du 18 février 2014.

Les parties requérantes font valoir que la disposition attaquée ne précise pas clairement ce qu'il convient d'entendre par « normes de temps nationales » et n'établit pas clairement à qui il incombe de déterminer ces « normes de temps nationales ».

B.111.1. Le Conseil des ministres fait valoir que le septième moyen dans l'affaire n° 6025 est irrecevable parce que les parties requérantes n'exposent pas en quoi les articles 10 et 11 de la Constitution seraient violés et parce que la Cour n'est pas compétente pour procéder à un contrôle direct de la disposition attaquée au regard du principe de légalité en matière d'organisation judiciaire.

B.111.2. Dans leur exposé du septième moyen, les parties requérantes renvoient à l'argumentation qu'elles ont développée dans le deuxième moyen, en ce qui concerne le lien entre, d'une part, le principe de légalité et, d'autre part, les articles 10, 11 et 13 de la Constitution.

Elles exposent ainsi de manière suffisamment claire en quoi la disposition attaquée serait incompatible avec les articles 10, 11 et 13 de la Constitution, combinés avec le principe de légalité en matière d'organisation judiciaire.

L'exception est rejetée.

B.112. L'article 352bis du Code judiciaire, tel qu'il a été modifié par l'article 40 de la loi du 18 février 2014, dispose :

« Le Roi détermine, après avis du Collège des cours et tribunaux ou du Collège du ministère public, la manière dont est enregistrée la charge de travail du juge et du ministère public ainsi que la manière dont ces données enregistrées sont évaluées. La mesure de la charge de travail se calcule sur la base des normes de temps nationales pour chaque catégorie de juridiction et parquet.

La mesure de la charge de travail est organisée tous les cinq ans pour chaque type de juridiction ou parquet ».

B.113. Ainsi qu'il a été rappelé en B.84.1, la mesure de la charge de travail est un instrument qui permet d'avoir un aperçu de la charge de travail au sein des différents cours et des différents tribunaux, dont les résultats peuvent donner lieu à l'adoption de mesures visant à répartir les cadres du personnel de manière plus objective.

B.114.1. Les travaux préparatoires mentionnent ce qui suit :

« Vu que cette loi accorde la compétence relative à la mesure de la charge de travail aux Collèges et étant donné que pour le ministère public comme pour le siège les bureaux permanents de la mesure de la charge de travail ont effectué une mesure de la charge de travail sous l'autorité, respectivement, du collège des procureurs généraux et de l'assemblée permanente des chefs de corps du siège, l'article 352bis a été adapté à cette réalité.

On inscrit le principe selon lequel la mesure de la charge de travail est effectuée régulièrement. Ceci garantit que, pour chaque type de tribunal, il puisse être vérifié que le cadre du personnel est adapté à la charge de travail. Cette charge de travail peut en effet évoluer en fonction des modifications législatives, des procédures de travail utilisées ou encore en fonction d'outils comme l'ICT. Une période de 5 ans est suffisamment longue pour éclairer cette évolution ainsi que pour laisser assez de temps aux auteurs de la mesure de la charge de travail pour l'effectuer.

Les normes nationales de temps tiennent compte du volume et de la complexité des dossiers, de la spécificité des contentieux et du type de composition des chambres » (*Doc. parl.*, Chambre, 2013-2014, DOC 53-3068/001, p. 31).

« [Monsieur] [...] demande ce qu'on entend au juste par 'normes de temps nationales pour chaque catégorie de juridiction et de parquet' ».

La ministre répond qu'on ne peut travailler avec des normes différentes selon les arrondissements judiciaires. On a donc prévu des normes standard qui servent de référence pour l'ensemble du pays » (*Doc. parl.*, Sénat, 2013-2014, n° 5-2408/2, p. 27).

B.114.2. Il apparaît que le législateur a voulu s'appuyer sur la méthode de mesure de la charge de travail déjà appliquée par le « Bureau permanent Statistiques et Mesure de la charge de travail » opérant sous l'autorité de la Conférence permanente des chefs de corps du siège, et par le « Bureau permanent Mesure de la charge de travail » opérant sous l'autorité du Collège des procureurs généraux.

La méthode employée par ces bureaux est, entre autres, basée sur des normes relatives au temps que nécessite le traitement des tâches liées ou non à des dossiers. La notion de « normes de temps nationales » utilisée dans la disposition attaquée doit donc être interprétée en ce sens. En qualifiant ces normes de « nationales », le législateur a voulu insister sur le fait que les normes en question doivent être uniformes pour l'ensemble du pays et ne peuvent par conséquent être différentes selon les arrondissements judiciaires. Ces normes peuvent toutefois, selon la disposition attaquée, différer par catégorie de juridiction et de parquet. Selon l'extrait cité des travaux préparatoires, « les normes nationales de temps [doivent tenir] compte du volume et de la complexité des dossiers, de la spécificité des contentieux et du type de composition des chambres », des éléments dont les bureaux précités ont tenu compte pour mesurer la charge de travail.

B.115. Indépendamment du fait que la disposition attaquée ne concerne pas des matières pour lesquelles la Constitution et les dispositions conventionnelles mentionnées dans le moyen imposent l'intervention du législateur, il convient de constater que la notion de « normes nationales de temps » a une portée suffisamment claire. C'est d'autant plus vrai que les personnes dont la charge de travail est mesurée sont des professionnels censés connaître la portée des notions utilisées dans la disposition attaquée.

B.116. En vertu de l'article 352*bis* du Code judiciaire, il appartient au Roi de déterminer, après avis du Collège des cours et tribunaux ou du Collège du ministère public, la manière dont est enregistrée la charge de travail. La détermination des « normes nationales de temps » fait essentiellement partie de la fixation de la « manière dont est enregistrée la charge ». Il appartient donc au Roi de déterminer ces « normes de temps nationales », après avis des Collèges précités. Contrairement à ce que les parties requérantes dans l'affaire n° 6025 font valoir, l'article 352*bis* du Code judiciaire désigne donc l'instance compétente pour les normes en question.

B.117. Sous réserve de l'interprétation mentionnée en B.114.2, le septième moyen dans l'affaire n° 6025 n'est pas fondé.

Quant au quatrième moyen dans l'affaire n° 6025

B.118. Le quatrième moyen dans l'affaire n° 6025 est dirigé contre les articles 181, 184 et 185/3 du Code judiciaire, tels qu'ils ont été rétablis ou insérés par les articles 10, 14 et 20 de la loi du 18 février 2014, et est pris de la violation des articles 10, 11 et 13 de la Constitution, combinés ou non avec les articles 6 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et avec le principe du droit d'accès au juge.

Les parties requérantes dénoncent le fait que les dispositions attaquées ne prévoient pas de recours contre les directives contraignantes que les Collèges peuvent édicter, ni contre les décisions des Collèges annulant une décision d'un comité de direction en raison de son incompatibilité avec une directive contraignante ou avec le plan de gestion.

B.119.1. Ainsi qu'il a déjà été constaté en B.54.1 et B.54.2, le Collège des cours et tribunaux est uniquement compétent pour prendre les directives contraignantes en vue d'exécuter certaines tâches fixées à l'article 181 du Code judiciaire et ces directives ne peuvent par conséquent concerner que le fonctionnement général et la gestion générale du pouvoir judiciaire et non la fonction juridictionnelle des juges. Les directives contraignantes ne peuvent être imposées que de manière générale aux comités de direction de toutes les cours et tous les tribunaux ou des cours et tribunaux d'une même catégorie, et non à des magistrats, greffiers ou membres du personnel du pouvoir judiciaire individuels ni à une entité judiciaire spécifique.

L'article 184, § 1^{er}, du Code judiciaire est formulé en des termes similaires à ceux de l'article 181 de ce Code, de sorte que ce qui précède vaut également pour les directives contraignantes prises par le Collège du ministère public.

B.119.2. Ainsi qu'il a été rappelé en B.52.2, les compétences des Collèges pour prendre des directives contraignantes et pour annuler des décisions des comités de direction incompatibles avec ces directives ou avec le plan de gestion, sont dictées par la volonté de développer une gestion uniforme au sein de l'organisation judiciaire.

B.120. Ainsi qu'il a été souligné dans les travaux préparatoires – mentionnés en B.54.2 –, les directives contraignantes prises par les Collèges ne peuvent concerner les droits ou devoirs de tiers. Le pouvoir des Collèges de prendre de telles directives ne saurait par conséquent être considéré comme une compétence réglementaire. Du reste, une telle compétence, ainsi que la section de législation du Conseil d'Etat l'a observé, ne saurait être compatible avec les règles constitutionnelles relatives à l'exercice de la fonction normative (*Doc. parl.*, Chambre, 2013-2014, DOC-53-3068/001, p. 59). Les directives contraignantes doivent par conséquent être qualifiées de mesures d'organisation interne, prises en vue du bon fonctionnement des organes de gestion du pouvoir judiciaire.

B.121. Etant donné que les directives précitées ne peuvent affecter la situation juridique de tiers, il n'est pas sans justification raisonnable de ne pas prévoir un recours juridictionnel contre elles ou contre les décisions d'annulation prises par les Collèges.

B.122. Les parties requérantes dans l'affaire n° 6025 font valoir qu'il n'est pas exclu que les Collèges excèdent leurs compétences légales en prenant des mesures qui concernent la situation juridique des membres de l'ordre judiciaire, du personnel de celui-ci ou du justiciable ou affectent les prérogatives d'autres organes prévus par le Code judiciaire.

B.123.1. Si un collège prenait une mesure qui affecte la situation juridique des membres de l'ordre judiciaire, du personnel de celui-ci ou du justiciable ou les prérogatives d'un autre organe du pouvoir judiciaire, cette mesure ne serait pas opposable aux personnes et organes concernés, puisque de telles mesures ne sont contraignantes, en vertu des dispositions attaquées, que pour les comités de direction qu'elles visent.

B.123.2. Dans la mesure où un Collège prendrait de telles mesures, ces mesures seraient du reste manifestement contraires aux articles 181 ou 184 du Code judiciaire.

En vertu de l'article 185/12, § 2, du Code judiciaire, les délégués du ministre de la Justice et du ministre du Budget, qui peuvent assister aux réunions avec voix consultative, peuvent former un recours auprès de leur ministre contre toute décision de gestion prise par le Collège qu'ils estiment contraire à la loi ou au contrat de gestion, après quoi le ministre est compétent pour annuler la décision concernée. Si les Collèges prenaient des directives contraignantes en dehors des compétences qui leur sont conférées par la loi ou annulaient les décisions de comités de direction en excédant leurs compétences, le ministre compétent pourrait donc, via son délégué ou via un recours gracieux introduit auprès de lui par une personne justifiant d'un intérêt, intervenir contre les décisions prises illégalement par les Collèges.

B.124. Le quatrième moyen dans l'affaire n° 6025 n'est pas fondé.

Quant au cinquième moyen dans l'affaire n° 6025

B.125. Le cinquième moyen dans l'affaire n° 6025 est dirigé contre l'article 330quinquies du Code judiciaire, tel qu'il a été inséré par l'article 37 de la loi du 18 février 2014, et est pris de la violation des articles 10, 11 et 13 de la Constitution, combinés ou non avec les articles 6 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et avec le principe du droit d'accès au juge.

Dans la première branche du moyen, les parties requérantes dénoncent le fait que le recours prévu par la disposition attaquée est limité aux décisions de mobilité ayant pour effet qu'un magistrat doit exercer sa fonction dans un autre arrondissement que celui dans lequel il a été principalement nommé ou désigné. Elles estiment que l'absence d'un recours contre d'autres décisions relatives à une mobilité imposée aux magistrats fait naître une différence de traitement injustifiée entre les magistrats et les fonctionnaires et entraîne une violation du droit d'accès au juge. Elles estiment en outre que les magistrats de l'auditorat du travail, du tribunal du travail et du tribunal de commerce sont discriminés par rapport aux magistrats du tribunal de première instance et du parquet du procureur du Roi, étant donné que les magistrats de la première catégorie sont nommés dans un auditorat ou dans un tribunal dont le ressort est équivalent à celui de la cour d'appel et qu'ils ne peuvent donc contester les décisions de mobilité ayant des effets géographiques similaires aux décisions de transfert d'un magistrat de la deuxième catégorie vers un autre arrondissement.

Dans la seconde branche du moyen, les parties requérantes dénoncent le fait que le recours prévu par la disposition attaquée doit être introduit auprès du comité de direction, selon le cas, de la cour d'appel, de la cour du travail ou du parquet général, et qu'il ne constituerait dès lors pas un recours juridictionnel. Elles estiment que l'absence d'un recours juridictionnel fait naître une différence de traitement entre les magistrats et les fonctionnaires et entraîne une violation du droit d'accès au juge.

B.126. En vertu de l'article 330quinquies, attaqué, du Code judiciaire, un magistrat qui est chargé d'exercer ses fonctions dans un autre arrondissement que celui dans lequel il a été nommé ou désigné à titre principal peut introduire un recours en annulation contre cette délégation, désignation ou mission auprès du comité de direction de la cour d'appel, de la cour du travail en ce qui concerne les magistrats des tribunaux du travail, ou du parquet général en ce qui concerne les magistrats du ministère public. Le recours n'est pas suspensif. Le comité de direction prend, dans un délai d'un mois, sa décision à la majorité, après avoir entendu la personne concernée. En cas de parité des voix, la voix du chef de corps est prépondérante.

B.127. La disposition attaquée s'inscrit dans le cadre de la réforme opérée par la loi du 1^{er} décembre 2013 portant réforme des arrondissements judiciaires et modifiant le Code judiciaire en vue de renforcer la mobilité des membres de l'ordre judiciaire. Par suite de cette loi, le Code judiciaire prévoit plusieurs dispositions relatives à la mobilité des magistrats.

- En vertu des articles 90, 151 et 153 du Code judiciaire, les chefs de corps répartissent les magistrats parmi les divisions du tribunal ou du parquet. Ils peuvent, par décision motivée, désigner un magistrat dans une autre division du même tribunal ou du même parquet. Bien que les chefs de corps ne puissent prendre cette décision qu'après que le magistrat concerné a été entendu, le consentement de ce dernier n'est pas requis.

Les décisions prises sur la base de ces articles concernent donc une mobilité imposée aux magistrats entre les divisions d'un même tribunal ou d'un même parquet, qui n'entraînent pas un transfert vers un autre ressort.

- En vertu de l'article 100 du Code judiciaire, les juges qui sont nommés dans un tribunal de première instance et les substituts qui sont nommés dans un parquet du procureur du Roi, sont nommés à titre subsidiaire, respectivement, dans les autres tribunaux de première instance du ressort de la cour d'appel et dans les autres parquets du procureur du Roi du ressort. Pour les magistrats du tribunal de première instance, du tribunal de commerce et du tribunal du travail, nommés dans le ressort de la Cour d'appel de Bruxelles, tout comme pour les magistrats du ministère public nommés dans ce ressort, l'article 100, § 4, dispose qu'ils sont nommés à titre subsidiaire aux tribunaux et parquets du même ressort de la cour d'appel définis dans ce paragraphe. Les magistrats visés à l'article 100 du Code judiciaire peuvent être désignés « en dehors de la juridiction ou du parquet sur le cadre duquel ils sont nommés », par une décision prise de commun accord entre les chefs de corps concernés. Le magistrat concerné doit avoir été entendu au préalable, mais son consentement n'est pas requis. La décision doit être motivée et vaut pour une période renouvelable d'un an maximum. « En cas de refus des chefs de corps ou en l'absence d'accord sur les modalités de la désignation », le premier président de la cour d'appel ou le procureur général près la cour d'appel, selon le cas, décide sur avis motivé des chefs de corps du ressort concernés par la désignation.

Les décisions prise sur la base de l'article 100 du Code judiciaire concernent donc une mobilité imposée aux magistrats entre les différents tribunaux ou parquets, au sein d'un seul et même ressort de cour d'appel, mais ayant pour effet un transfert vers un autre ressort que celui dans lequel l'intéressé exerçait sa fonction.

- Les articles 65 et 113bis du Code judiciaire concernent la mobilité des juges de paix, des juges au tribunal de police et des conseillers près la cour d'appel. Les décisions de mobilité visées dans ces articles ne peuvent être prises qu'avec le consentement des magistrats concernés.

En tant qu'elles concernent une mobilité volontaire des magistrats, ces décisions ne sont donc pas visées en tant que telles par les parties requérantes.

B.128. Le Conseil des ministres conteste que les magistrats ne disposent pas d'un recours juridictionnel contre les décisions impliquant une mobilité imposée, étant donné que l'article 413, § 5, du Code judiciaire prévoit un recours devant le tribunal disciplinaire contre les sanctions disciplinaires déguisées, dont la procédure est régie par l'article 418, § 4, de ce même Code.

B.129.1. L'article 413, § 5, du Code judiciaire dispose :

« Le tribunal disciplinaire peut également être saisi des recours introduits par les magistrats concernés contre les sanctions disciplinaires déguisées dont ils s'estiment victimes ».

L'article 418, § 4, de ce Code dispose :

« Le magistrat qui conteste une mesure disciplinaire déguisée en mesure d'ordre prise à son égard par un chef de corps peut introduire un recours contre cette mesure auprès du tribunal disciplinaire dans les trente jours suivant la notification de la décision du chef de corps. Ce recours n'est pas suspensif.

Outre l'identité et la qualité du requérant et une copie de la décision attaquée, la requête signée contient un exposé des faits et des moyens et est signée.

Dans les dix jours suivant sa saisine, la chambre adresse copie de la requête au chef de corps avec demande de lui transmettre dans les trente jours le dossier administratif et ses conclusions.

Copie du dossier et des conclusions du chef de corps est transmise au requérant, qui peut transmettre des conclusions complémentaires dans les trente jours. Copie des conclusions complémentaires est transmise au chef de corps.

Le chef de corps et le requérant sont convoqués devant la chambre dans les soixante jours suivant la fin du délai prévu pour le dépôt des conclusions complémentaires.

La chambre peut entendre le chef de corps, le requérant et des témoins.

La chambre rend son jugement dans les trente jours suivant la date de comparution devant le tribunal ».

B.129.2. Lors des travaux préparatoires relatifs à la loi précitée du 1^{er} décembre 2013, le ministre compétent a déclaré que « conformément au projet de loi modifiant les dispositions du Code judiciaire relatives à la discipline, le tribunal disciplinaire est compétent pour connaître des sanctions disciplinaires déguisées, parmi lesquelles on entend également les mesures disciplinaires déguisées relatives à la mobilité des magistrats » (*Doc. parl.*, Chambre, 2012-2013, DOC 53-2858/007, p. 83).

B.129.3. Dans la mesure où une décision d'un chef de corps relative à la mobilité d'un magistrat peut être qualifiée de mesure disciplinaire déguisée, la personne concernée dispose par conséquent d'un recours auprès du tribunal disciplinaire, dont le caractère juridictionnel n'est pas contesté par les parties requérantes dans l'affaire n° 6025.

B.130. Les parties requérantes font toutefois valoir qu'il ne suffit pas de prévoir un recours juridictionnel contre les décisions de mobilité pouvant être qualifiées de mesures disciplinaires déguisées. Elles déduisent de la jurisprudence du Conseil d'Etat que les fonctionnaires peuvent introduire un recours auprès du Conseil d'Etat contre des mesures d'ordre qui ne sont pas des mesures disciplinaires déguisées mais qui entraînent une modification importante de leurs conditions de travail. Elles estiment que les magistrats, n'ayant pas la possibilité d'introduire un recours juridictionnel contre de telles mesures, sont, sans justification, traités différemment des autres fonctionnaires.

B.131.1. Il ressort de la jurisprudence de la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat que les mesures d'ordre interne prises dans l'intérêt du service ne sont en principe pas susceptibles d'un recours en annulation, à moins que la mesure concernée soit une sanction disciplinaire déguisée ou une mesure ayant des effets préjudiciables sur la manière dont le fonctionnaire concerné doit exercer sa fonction :

« Considérant que les affectations et mutations ne sont en général pas des actes administratifs qui modifient la situation des fonctionnaires, mais des mesures d'ordre intérieur qui concernent l'organisation et le fonctionnement du service et dont l'évaluation de l'opportunité et de l'efficacité relève du libre pouvoir d'appréciation de l'autorité; que ceci n'exclut toutefois pas que de telles mesures d'ordre intérieur soient tout de même considérées comme préjudiciables et puissent dès lors faire l'objet d'un recours en annulation lorsqu'elles ont des effets préjudiciables sur la manière dont le fonctionnaire concerné doit exercer sa fonction;

Considérant qu'en l'espèce, on peut constater que la requérante, bien qu'elle ait exprimé son souhait de continuer à travailler dans la Région de Malines et ait apporté à cet égard des éléments dont le sérieux n'est pas remis en cause par la partie défenderesse, est transférée vers la région de Berlaar, avec changement de résidence administrative; que ces circonstances de la décision constituent un acte préjudiciable pouvant faire l'objet d'un recours en annulation » (Conseil d'Etat, 15 mars 2004, n° 129.236; en un sens comparable, notamment : Conseil d'Etat, 9 juin 2009, n° 194.015; 14 mai 2008, n° 182.909; 3 juin 2003, n° 120.106; et 21 mai 2001, n° 95.664).

B.131.2. Il en ressort que les fonctionnaires disposent d'un recours juridictionnel contre des mesures d'ordre qui ne sont pas des sanctions disciplinaires déguisées mais qui ont un effet préjudiciable sur la manière dont le fonctionnaire concerné doit exercer sa fonction, comme certaines modifications de désignation de service.

B.132.1. Ainsi que la section de législation du Conseil d'Etat l'a observé dans son avis relatif au projet qui a conduit à la loi précitée du 1^{er} décembre 2013, « la diminution du nombre d'arrondissements judiciaires et l'élargissement connexe de leur ressort emportent que les magistrats concernés sont d'emblée également compétents dans un ressort plus étendu, ce qui entraîne à son tour une plus grande mobilité des magistrats concernés, sous la responsabilité de leurs chefs de corps respectifs » (*Doc. parl.*, Chambre, 2012-2013, DOC 53-2858/001, pp. 106-107).

La section de législation a également relevé à cet égard :

« La décision qu'un chef de corps prend en la matière peut avoir pour effet de soumettre un magistrat à une mobilité obligée à l'intérieur d'un ressort qui, pour certaines juridictions, recouvre parfois différentes provinces. De toute évidence, pareilles décisions des chefs de corps ne peuvent être fondées que sur des considérations relatives aux "besoins du service". Elles ne peuvent pas impliquer de sanctions disciplinaires déguisées ni être entachées d'une autre forme de détournement ou d'excès de pouvoir » (*ibid.*, p. 107).

B.132.2. Ainsi qu'il a été rappelé en B.127, les décisions visées à l'article 100 du Code judiciaire concernent une mobilité imposée entre les différents tribunaux ou parquets (d'un même ressort de cour d'appel), qui entraîne un transfert vers un autre ressort que celui dans lequel la personne concernée exerçait sa fonction.

Les décisions visées aux articles 90, 151 et 153 du Code judiciaire concernent une mobilité imposée entre les divisions d'un même tribunal ou d'un même parquet, qui n'entraîne pas de transfert vers un autre ressort. Ainsi que les parties requérantes le soulèvent, les magistrats du tribunal du travail, du tribunal du commerce et de l'auditorat du travail sont toutefois nommés dans un tribunal ou dans un auditorat dont le ressort coïncide avec celui de la cour d'appel et qui couvre ainsi plusieurs provinces. Bien que les décisions prises sur la base des articles précités à l'égard de ces magistrats n'entraînent pas le transfert vers un autre ressort, elles obligent les magistrats concernés à une grande flexibilité géographique.

B.132.3. Les décisions relatives à la mobilité obligée des magistrats peuvent avoir des répercussions préjudiciables sur la manière dont les magistrats concernés exercent leur fonction, au sens de la jurisprudence du Conseil d'Etat citée en B.131.1.

B.133.1. En ce qui concerne la disposition attaquée, les travaux préparatoires de la loi du 18 février 2014 mentionnent :

« La réforme des arrondissements judiciaires et les modifications du Code judiciaire, en vue d'une plus grande mobilité au sein de l'organisation judiciaire ont créé le besoin d'un recours pour les magistrats et le personnel judiciaire qui font l'objet d'une désignation ou d'une délégation dans une autre division ou un autre tribunal dans le cadre de la mobilité.

C'est pourquoi deux nouveaux articles ont été insérés dans le chapitre II 'Mutation et mobilité' du Code judiciaire. Ces articles prévoient que les magistrats et le personnel judiciaire peuvent faire appel auprès du comité de direction de la cour d'appel, de la cour du travail ou du parquet général pour ce qui concerne le ministère public.

Il a été décidé de conserver les instances d'appel au sein de l'ordre judiciaire en raison de sa position constitutionnelle.

Le choix s'est porté sur l'instance judiciaire supérieure. Il a également été explicitement opté pour une instance collégiale dans laquelle plusieurs personnes peuvent évaluer la validité et le caractère raisonnable de la décision de mobilité.

La décision devra donc être prise à la majorité et l'intéressé devra être entendu. Même si la voix du président est prépondérante en cas d'égalité des voix, une décision à la majorité implique que plusieurs personnes aient pu juger de la mesure de mobilité et sont d'accord à ce sujet.

La décision de ce comité de direction n'est pas susceptible de recours devant le Conseil d'Etat sauf, à défaut d'autre recours disponible, dans le cas d'une prétendue peine disciplinaire déguisée » (*Doc. parl.*, Chambre, 2013-2014, DOC 53-3068/001, p. 30).

« [Madame] [...] demande si ces articles impliquent que l'intéressé doit choisir entre la procédure qu'ils prévoient et la procédure devant le tribunal disciplinaire.

La ministre répond que la procédure à l'examen vise à combler la lacune née du fait que les intéressés pouvaient s'adresser à un tribunal disciplinaire pour une sanction disciplinaire supposée mais pas pour l'évaluation du caractère raisonnable de la décision de mobilité.

[Madame] [...] conclut que la mesure de mobilité peut être une prétendue mesure disciplinaire. Il est cependant également possible qu'elle soit dictée par les nécessités du service. Lorsqu'il s'agit d'une mesure disciplinaire, l'intéressé peut s'adresser au tribunal disciplinaire. Lorsqu'il s'agit véritablement d'une mesure de mobilité, l'intéressé peut recourir à la procédure à l'examen. Il appartient à l'intéressé de choisir la procédure à suivre.

[Madame] [...] souhaiterait savoir si une procédure exclut l'autre ?

La ministre répond par la négative » (Doc. parl., Chambre, 2013-2014, DOC 53-3068/004, p. 57).

B.133.2. Il en ressort que la disposition attaquée est dictée par la volonté de prévoir une « voie de recours » auprès d'une « juridiction supérieure » contre les décisions de mobilité qui ne peuvent être qualifiées de mesures disciplinaires déguisées.

B.134. Bien que, dans les travaux préparatoires précités, il soit question d'une voie de recours pour les magistrats qui se voient confier, dans le cadre de la mobilité, une mission « dans une autre division ou dans un autre tribunal », il y a lieu de constater que le recours visé par l'article 330quinquies, attaqué, du Code judiciaire ne peut être introduit que par « un magistrat qui est chargé d'exercer ces fonctions dans un autre arrondissement que celui dans lequel il a été nommé ou désigné à titre principal ».

La disposition attaquée prévoit donc un recours contre les décisions prises sur la base de l'article 100 du Code judiciaire mais pas contre les décisions prises sur la base des articles 90, 151 et 153 du Code judiciaire.

B.135. La différence de traitement entre les magistrats et les fonctionnaires, qui découle de l'absence d'un recours contre les décisions précitées, n'est pas raisonnablement justifiée. Cette lacune viole les dispositions et principes invoqués dans le moyen.

Le cinquième moyen dans l'affaire n° 5025, en sa première branche, est fondé.

B.136.1. Il ressort des travaux préparatoires, et plus précisément des termes utilisés dans ceux-ci, « voie de recours » et « juridiction supérieure », que le législateur a eu l'intention de prévoir un recours juridictionnel contre les décisions visées dans la disposition attaquée.

B.136.2. Un recours juridictionnel suppose la possibilité de soumettre un litige à une juridiction indépendante et impartiale.

B.136.3. Le recours visé par la disposition attaquée doit être introduit auprès du comité de direction de la cour d'appel ou de la cour du travail en ce qui concerne les magistrats du tribunal du travail ou du parquet général en ce qui concerne les magistrats du ministère public.

L'article 185/2, § 2, alinéa 2, du Code judiciaire dispose :

« Dans les cours, le comité de direction se compose du premier président, de deux présidents de chambre et du greffier en chef, dans les parquets généraux, du procureur général, du premier avocat général près la cour d'appel, du premier avocat général près la cour du travail et des secrétaires en chef ».

B.136.4. Ainsi qu'il a été rappelé en B.127, les décisions de mobilité visées à l'article 100 du Code judiciaire sont en principe prises d'un commun accord entre les chefs de corps concernés.

« En cas de refus des chefs de corps ou à défaut d'accord sur les modalités de la désignation », la décision est toutefois prise, selon le cas, par le premier président de la cour d'appel ou par le procureur général près la cour d'appel.

Etant donné que le premier président de la cour d'appel et le procureur général près la cour d'appel font partie du comité de direction auprès duquel les magistrats concernés peuvent introduire un recours sur la base de la disposition attaquée, ce recours est, dans la situation précitée, partiellement jugé par l'instance qui a pris la décision attaquée, instance qui dispose, du reste, dans le cadre de ce recours, d'une voix prépondérante en cas de parité des voix. Dans ces circonstances, le recours visé par la disposition attaquée ne satisfait pas aux exigences posées par le principe de l'indépendance et de l'impartialité des juridictions.

Lorsque les décisions visées à l'article 100 du Code judiciaire sont prises d'un commun accord par les chefs de corps concernés – et non par le premier président de la cour d'appel ou par le procureur général près cette cour –, il n'est pas garanti non plus, en raison notamment de l'absence de dispositions permettant de récuser des membres du comité de direction, ou de composer autrement ce comité, que celui-ci satisfasse aux exigences posées par le principe de l'indépendance et de l'impartialité des juridictions.

B.137. Il ressort de ce qui précède que la manière dont le recours est actuellement organisé par la disposition attaquée ne satisfait pas aux exigences mentionnées en B.136.2.

Le cinquième moyen dans l'affaire n° 6025, en sa seconde branche, est fondé.

B.138.1. L'article 37 de la loi du 18 février 2014, qui insère l'article 330quinquies dans le Code judiciaire, doit être annulé.

B.138.2. L'annulation de cet article entraîne un recul du niveau de protection juridique des magistrats qui font l'objet d'une décision de mobilité prise sur la base de l'article 100 du Code judiciaire. En outre, cette annulation peut faire naître des difficultés pour des affaires pendantes ou tranchées définitivement.

Par ces motifs, et pour donner au législateur l'occasion de remédier aux inconstitutionnalités constatées en B.135 et B.137, il y a lieu, en application de l'article 8, alinéa 3, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, de maintenir les effets de la disposition annulée jusqu'à l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions à adopter par le législateur et au plus tard jusqu'au 31 août 2016.

Par ces motifs,

la Cour

- annule l'article 37 de la loi du 18 février 2014 relative à l'introduction d'une gestion autonome pour l'organisation judiciaire;

- maintient les effets de la disposition annulée jusqu'à l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions à adopter par le législateur et au plus tard jusqu'au 31 août 2016;

- sous réserve des interprétations mentionnées en B.108.2 et B.114.2, rejette les recours pour le surplus.

Ainsi rendu en langue néerlandaise, en langue française et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 15 octobre 2015.

Le greffier,

F. Meersschaut

Le président,

A. Alen

VERFASSUNGSGERICHTSHOF

[2015/204973]

Auszug aus dem Entscheid Nr. 138/2015 vom 15. Oktober 2015

Geschäftsverzeichnisnummern. 6024, 6025 und 6026

In Sachen: Klagen auf völlige oder teilweise Nichtigerklärung des Gesetzes vom 18. Februar 2014 zur Einführung einer autonomen Geschäftsführung für das Gerichtswesen, erhoben von der VoG «Nationale federatie van de griffiers bij de Hoven en Rechtbanken» und anderen, von der VoG «Union professionnelle de la magistrature» und anderen und von der VoG «Association Syndicale des Magistrats».

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten A. Alen und J. Spreutels, und den Richtern E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet und R. Leysen, unter Assistenz des Kanzlers F. Meersschant, unter dem Vorsitz des Präsidenten A. Alen,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

I. Gegenstand der Klagen und Verfahren

a. Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 25. August 2014 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 27. August 2014 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 5 bis 12, 18 bis 22, 24, 26 und 27 des Gesetzes vom 18. Februar 2014 zur Einführung einer autonomen Geschäftsführung für das Gerichtswesen (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 4. März 2014, zweite Ausgabe): die VoG «Nationale federatie van de griffiers bij de Hoven en Rechtbanken», Serge Dobbelaere, Geert Van Nuffel und Franky Hulpia, unterstützt und vertreten durch RA D. Matthys, in Gent zugelassen.

b. Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 29. August 2014 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 1. September 2014 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 10, 14, 17, 20, 22, 23, 25, 27, 34, 37, 40 und 41 desselben Gesetzes: die VoG «Union professionnelle de la magistrature», Paule Somers, Christiane Malmendier, Anne Dubois, Jean-Louis Desmecht, Cédric Visart de Bocarmé, Etienne Marique, Vincent Macq, Emmanuel Mathieu, Simon Claisse und Jean-François Marot, unterstützt und vertreten durch RA X. Close, in Lüttich zugelassen.

c. Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 1. September 2014 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 2. September 2014 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob Klage auf völlige oder teilweise (Artikel 10, 12, 15, 17, 20, 22, 23, 24, 30, 34 und 41) Nichtigerklärung desselben Gesetzes: die VoG «Association Syndicale des Magistrats», unterstützt und vertreten durch RA J. Englebert, in Namur zugelassen.

Diese unter den Nummern 6024, 6025 und 6026 ins Geschäftsverzeichnis des Gerichtshofes eingetragenen Rechtssachen wurden verbunden.

(...)

II. Rechtliche Würdigung

(...)

In Bezug auf den Umfang der Klagen und deren Zulässigkeit

B.1.1. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 6024 beantragen die Nichtigerklärung der Artikel 5 bis 12, 18 bis 22, 24, 26 und 27 des Gesetzes vom 18. Februar 2014 zur Einführung einer autonomen Geschäftsführung für das Gerichtswesen (nachstehend: Gesetz vom 18. Februar 2014).

B.1.2. Die angefochtenen Artikel 5, 6, 8, 9, 18, 21 und 26 des Gesetzes vom 18. Februar 2014 betreffen alle die Einführung von Titeln und Kapiteln in das Gerichtsgesetzbuch.

Da diese Bestimmungen keine normative Tragweite haben, können sie die klagenden Parteien nicht unmittelbar und in ungünstigem Sinne betreffen.

Die Klage in der Rechtssache Nr. 6024 ist demzufolge nur insofern zulässig, als sie gegen die Artikel 7, 10, 11, 12, 19, 20, 22, 24 und 27 des Gesetzes vom 18. Februar 2014 gerichtet ist.

B.2. Die Klage in der Rechtssache Nr. 6025 ist gegen die Artikel 10, 14, 17, 20, 22, 23, 25, 27, 34, 37, 40 und 41 des Gesetzes vom 18. Februar 2014 gerichtet.

B.3.1. Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 6026 beantragt hauptsächlich die Nichtigerklärung sämtlicher Bestimmungen des Gesetzes vom 18. Februar 2014 und hilfsweise die Nichtigerklärung seiner Artikel 10, 12, 15, 17, 20, 22, 23, 24, 30, 34, 41 und 45.

B.3.2. Der Gerichtshof kann nur ausdrücklich angefochtene Gesetzesbestimmungen für nichtig erklären, gegen die Klagegründe angeführt werden, sowie gegebenenfalls Bestimmungen, die nicht angefochten werden, jedoch untrennbar mit den für nichtig zu erklärenden Bestimmungen verbunden sind.

B.3.3. Da die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 6026 ausschließlich Klage- und Beschwerdegründe gegen die Artikel 10, 12, 15, 17, 20, 22, 23, 24, 30, 34, 41 und 45 des Gesetzes vom 18. Februar 2014 anführt, ist die Klage in dieser Rechtssache insofern unzulässig, als sie gegen andere Bestimmungen dieses Gesetzes gerichtet ist.

In Bezug auf die angefochtenen Bestimmungen

B.4.1. Durch Artikel 7 des Gesetzes vom 18. Februar 2014 wird der vorher aufgehobene Artikel 180 des Gerichtsgesetzbuches wie folgt wieder aufgenommen:

«Die gerichtlichen Körperschaften des Gerichtswesens sind für die Verwaltung der allgemeinen Arbeitsmittel, die ihnen zur Verfügung gestellt werden, verantwortlich.

Die im vorliegenden Titel erwähnten Kollegien unterstützen die Geschäftsführung und gewährleisten deren Aufsicht.

Unter gerichtlichen Körperschaften versteht man:

1. die Appellationshöfe, die Arbeitsgerichtshöfe, die Gerichte und die Friedensgerichte, was die Richterschaft betrifft,

2. die Generalstaatsanwaltschaften, die Staatsanwaltschaften des Prokurators des Königs, die Arbeitsauditorate und die Föderalstaatsanwaltschaft, was die Staatsanwaltschaft betrifft.

Der Kassationshof und die Staatsanwaltschaft bei diesem Gerichtshof bilden zusammen eine getrennte gerichtliche Körperschaft».

B.4.2. Durch Artikel 10 des Gesetzes vom 18. Februar 2014 wird der vorher aufgehobene Artikel 181 des Gerichtsgesetzbuches wie folgt wieder aufgenommen:

«Es wird ein Kollegium der Gerichtshöfe und Gerichte geschaffen, das die reibungslose allgemeine Arbeitsweise der Richterschaft gewährleistet. Im Rahmen dieser Befugnis:

1. ergreift das Kollegium Maßnahmen, durch die eine zugängliche, unabhängige, zeitnahe und qualitativ hochwertige Rechtspflege gewährleistet wird, indem unter anderem die Kommunikation, das Wissensmanagement, eine Qualitätspolitik, die Arbeitsverfahren, die Informatisierung, das strategische Personalmanagement, die Statistiken, die Arbeitslastmessung und die Arbeitslastverteilung organisiert werden,

2. unterstützt das Kollegium die Geschäftsführung in den Appellationshöfen, Arbeitsgerichtshöfen, Gerichten und Friedensgerichten.

Um die im vorliegenden Artikel vorgesehenen Aufgaben und Befugnisse auszuüben, richtet das Kollegium Empfehlungen und verbindliche Richtlinien an die jeweiligen Direktionsausschüsse der Appellationshöfe, der Arbeitsgerichtshöfe, der Gerichte beziehungsweise der Friedensgerichte. Die Empfehlungen und Richtlinien werden an den Minister der Justiz weitergeleitet».

B.4.3. Durch Artikel 11 des Gesetzes vom 18. Februar 2014 wird der vorher aufgehobene Artikel 182 des Gerichtsgesetzbuches wie folgt wieder aufgenommen:

«Das Kollegium setzt sich zusammen aus drei Ersten Präsidenten von Appellationshöfen, einem Ersten Präsidenten eines Arbeitsgerichtshofes, drei Präsidenten von Gerichten Erster Instanz, einem Präsidenten eines Handelsgerichts, einem Präsidenten eines Arbeitsgerichts und einem Präsidenten von Friedensgerichten und Polizeigerichten. Das Kollegium setzt sich in sprachlicher Hinsicht paritätisch zusammen. Stammt ein Mitglied aus dem Bezirk Eupen, wird es zur Sprachrolle seines Diploms als Doktor, Lizentiat oder Master der Rechte gezählt.

Das Kollegium wählt unter seinen Mitgliedern einen Präsidenten für einen erneuerbaren Zeitraum von zweieinhalb Jahren. Beim Wechsel des Präsidenten muss auch ein Wechsel der Sprachrollen eingehalten werden. Von diesem Wechsel kann nur einmal aufeinanderfolgend abgewichen werden, wenn alle Mitglieder des Kollegiums dem zustimmen.

Die Mitglieder des Kollegiums werden von den Korpschefs der Appellationshöfe, der Arbeitsgerichtshöfe und der Gerichte für einen Zeitraum von fünf Jahren gewählt.

Ein Wahlkollegium der Ersten Präsidenten wählt die vier Vertreter der Gerichtshöfe unter Berücksichtigung der sprachlichen Parität.

Ein Wahlkollegium der Präsidenten wählt die sechs Vertreter der Gerichte und Friedensgerichte unter Berücksichtigung der sprachlichen Parität.

Der König legt die Modalitäten der Wahl fest.

Das Kollegium beschließt mit Stimmenmehrheit, wobei mindestens eine Stimme in jeder Sprachgruppe abgegeben werden muss. Bei Stimmengleichheit ist die Stimme des Präsidenten ausschlaggebend. Das Kollegium billigt seine Geschäftsordnung und kann ein in sprachlicher Hinsicht paritätisch zusammengesetztes Präsidium einrichten, das die Beschlüsse vorbereitet und ausführt.

Das Kollegium der Gerichtshöfe und Gerichte versammelt sich mindestens ein Mal pro Monat. Auch der Minister der Justiz oder der Präsident des Kollegiums der Staatsanwaltschaft kann das Kollegium der Gerichtshöfe und Gerichte durch einen mit Gründen versehenen Antrag ersuchen, sich zu versammeln. Beide können das Kollegium ersuchen, eine Empfehlung oder Richtlinie zu erlassen. Das Kollegium befindet über diese Ersuchen. Auf eigene Initiative oder auf Antrag des Ministers der Justiz tagen beide Kollegien gemeinsam.

Bei Abwesenheit oder Verhinderung eines Mitglieds des Kollegiums wird dieses durch den gemäß Artikel 319 bestimmten Stellvertreter ersetzt».

B.4.4. Durch Artikel 12 des Gesetzes vom 18. Februar 2014 wird der vorher aufgehobene Artikel 183 des Gerichtsgesetzbuches wie folgt wieder aufgenommen:

«§ 1. Beim Kollegium der Gerichtshöfe und Gerichte wird ein gemeinsamer Unterstützungsdienst eingerichtet. Der Unterstützungsdienst untersteht der Amtsgewalt des Präsidenten des Kollegiums der Gerichtshöfe und Gerichte.

Der Unterstützungsdienst ist beauftragt:

1. in den in Artikel 181 erwähnten Bereichen Unterstützung zu gewähren,
2. die in Kapitel III erwähnten Direktionsausschüsse zu unterstützen,
3. ein internes Audit des Kollegiums und der gerichtlichen Körperschaften zu organisieren.

Ein Direktor ist mit der täglichen Leitung beauftragt. Er wird vom König für einen erneuerbaren Zeitraum von fünf Jahren auf Vorschlag des Kollegiums und auf der Grundlage eines vom König auf Stellungnahme des Kollegiums im Voraus festgelegten Profils bestimmt. Der Direktor tagt im Kollegium mit beratender Stimme.

Der Direktor übt seine Funktion vollzeitig aus. Er erhält das Gehalt eines Kammerpräsidenten am Appellationshof. Die Artikel 323*bis*, 327 und 330 finden gegebenenfalls Anwendung. Der König kann auf Vorschlag des Kollegiums das Mandat des Direktors bei Unfähigkeit, langwieriger Krankheit oder schwerem Verstoß gegen die ihm obliegenden Pflichten aussetzen oder vorzeitig beenden.

§ 2. Der König bestimmt auf Stellungnahme des Kollegiums die Modalitäten der Arbeitsweise und der Organisation des Unterstützungsdienstes. Das Personal wird in einen Personalplan aufgenommen, der jährlich vom Kollegium erstellt wird. Bei Anwerbungen wird die sprachliche Parität gewährleistet.

Das beim Unterstützungsdienst endgültig ernannte Personal unterliegt den gesetzlichen und statutarischen Bestimmungen, die für das endgültig ernannte Personal des Gerichtswesens gelten.

Die Magistrate können gemäß den Artikeln 323*bis* und 327 mit einem Auftrag im Unterstützungsdienst betraut oder an den Unterstützungsdienst abgeordnet werden.

Jedes Personalmitglied des Gerichtswesens kann mit seiner Zustimmung und auf Antrag, den das Kollegium an den Minister der Justiz richtet, gemäß den Artikeln 330, 330*bis* und 330*ter* an den Unterstützungsdienst des Kollegiums abgeordnet werden.

Jedes endgültig ernannte Personalmitglied eines föderalen öffentlichen Dienstes, eines föderalen öffentlichen Programmierungsdienstes oder des Hohen Justizrates kann mit seiner Zustimmung und auf Antrag des Kollegiums, der je nach Fall an den Minister, dem das Personalmitglied untersteht, oder an den Hohen Justizrat zu richten ist, dem Unterstützungsdienst des Kollegiums zur Verfügung gestellt werden.

§ 3. Der Auftrag, die Abordnung oder die Bereitstellung, die im vorliegenden Artikel erwähnt sind, können beendet werden:

1. auf Vorschlag des Kollegiums nach vorheriger Anhörung des Magistrats, des Personalmitglieds oder des Bediensteten,
2. auf Antrag des betreffenden Magistrats, Personalmitglieds oder Bediensteten unter Einhaltung einer Kündigungsfrist von einem Monat.

Die im vorliegenden Artikel erwähnten Personalmitglieder und Magistrate unterstehen der Amtsgewalt des Direktors.

Die im vorliegenden Artikel erwähnten Personalmitglieder unterliegen den Bewertungsvorschriften, der Disziplinarordnung, der Urlaubsregelung und der Arbeitszeitregelung, die auf die in § 2 Absatz 2 erwähnten Personalmitglieder anwendbar sind.

Im Personalplan kann die Möglichkeit vorgesehen werden, Personal auf der Grundlage eines Arbeitsvertrags gemäß den in Artikel 178 vorgesehenen Bestimmungen anzustellen.

§ 4. Das Gehalt des vom Kollegium angeworbenen Personals und des Personals, das mit einem Auftrag betraut, abgeordnet oder bereitgestellt ist, geht zu Lasten des Haushalts des Kollegiums.

Unbeschadet der Bestimmungen des vorliegenden Kapitels behält jedes Personalmitglied, das mit einem Auftrag betraut, abgeordnet oder bereitgestellt ist, sein eigenes Statut. Wenn das im vorliegenden Artikel erwähnte Personalstatut jedoch für einen vergleichbaren Auftrag eine höhere Besoldung oder Sondervorteile vorsieht, werden dem Personalmitglied ein Gehaltszuschlag, durch den seine Besoldung auf dasselbe Niveau angehoben wird, und diese Vorteile zu Lasten des Haushalts des Kollegiums gewährt.

B.4.5. Durch Artikel 14 des Gesetzes vom 18. Februar 2014 wird der vorher aufgehobene Artikel 184 des Gerichtsgesetzbuches wie folgt wieder aufgenommen:

«§ 1. Es wird ein Kollegium der Staatsanwaltschaft geschaffen, das im Rahmen seiner Befugnisse alle für die ordnungsgemäße Geschäftsführung der Staatsanwaltschaft notwendigen Maßnahmen ergreift:

1. Unterstützung der Geschäftsführung bei der Ausführung der vom Kollegium der Generalprokuratoren gemäß Artikel 143*bis* § 2 bestimmten Kriminalpolitik,

2. Streben nach integraler Qualität, unter anderem in den Bereichen Kommunikation, Wissensmanagement, Qualitätspolitik, Arbeitsverfahren, Informatisierung, strategisches Personalmanagement, Statistiken sowie Arbeitslastmessung und Arbeitslastverteilung, um zu einer zugänglichen, unabhängigen, zeitnahen und qualitativ hochwertigen Rechtspflege beizutragen,

3. Unterstützung der Geschäftsführung in den gerichtlichen Körperschaften der Staatsanwaltschaft.

Um die im vorliegenden Artikel vorgesehenen Aufgaben und Befugnisse auszuüben, kann das Kollegium Empfehlungen und verbindliche Richtlinien an die Direktionsausschüsse der gerichtlichen Körperschaften der Staatsanwaltschaft richten. Die Empfehlungen und Richtlinien werden dem Minister der Justiz übermittelt.

§ 2. Im Kollegium der Staatsanwaltschaft tagen neben den fünf Generalprokuratoren bei den Appellationshöfen drei Mitglieder des Rates der Prokuratoren des Königs, ein Mitglied des Rates der Arbeitsauditoren und der Föderalprokurator. Der Rat der Prokuratoren des Königs und der Rat der Arbeitsauditoren wählen ihre Vertreter im Kollegium für einen Zeitraum von fünf Jahren. Der König legt die Modalitäten der Wahl fest.

Der Präsident des Kollegiums der Generalprokuratoren führt den Vorsitz im Kollegium der Staatsanwaltschaft. Dieses Kollegium setzt sich in sprachlicher Hinsicht paritätisch zusammen. Stammt ein Mitglied aus dem Bezirk Eupen, wird es zur Sprachrolle seines Diploms als Doktor, Lizentiat oder Master der Rechte gezählt.

Das Kollegium beschließt mit Stimmenmehrheit, wobei mindestens eine Stimme in jeder Sprachgruppe abgegeben werden muss. Bei Stimmengleichheit ist die Stimme des Präsidenten ausschlaggebend. Wird kein Beschluss gefasst, ergreift der Minister der Justiz die erforderlichen Geschäftsführungsmaßnahmen.

Das Kollegium billigt seine Geschäftsordnung und kann ein in sprachlicher Hinsicht paritätisch zusammengesetztes Präsidium einrichten, das die Beschlüsse vorbereitet und ausführt.

Das Kollegium der Staatsanwaltschaft versammelt sich mindestens ein Mal pro Monat. Auch der Minister der Justiz oder der Präsident des Kollegiums der Gerichtshöfe und Gerichte kann das Kollegium der Staatsanwaltschaft durch einen mit Gründen versehenen Antrag ersuchen, sich zu versammeln. Beide können das Kollegium ersuchen, eine Empfehlung oder Richtlinie zu erlassen. Das Kollegium befindet über diese Ersuchen. Auf eigene Initiative oder auf Antrag des Ministers der Justiz tagen beide Kollegien gemeinsam.

Bei Abwesenheit oder Verhinderung eines Mitglieds des Kollegiums wird dieses durch den gemäß Artikel 319 bestimmten Stellvertreter ersetzt».

B.4.6. Durch Artikel 15 des Gesetzes vom 18. Februar 2014 wird der vorher aufgehobene Artikel 185 des Gerichtsgesetzbuches wie folgt wieder aufgenommen:

«§ 1. Beim Kollegium der Generalprokuratoren und beim Kollegium der Staatsanwaltschaft wird ein gemeinsamer Unterstützungsdienst eingerichtet. Der Unterstützungsdienst untersteht der Amtsgewalt des Präsidenten des Kollegiums der Staatsanwaltschaft.

Der Unterstützungsdienst ist beauftragt:

1. bei der Ausführung der in den Artikeln 143*bis* §§ 2, 3, 4, 5 und 7 und 184 § 1 vorgesehenen Aufträge Unterstützung zu gewähren,

2. die in Kapitel III erwähnten Direktionsausschüsse zu unterstützen,

3. ein internes Audit des Kollegiums der Staatsanwaltschaft und der gerichtlichen Körperschaften zu organisieren.

Ein Direktor ist mit der täglichen Leitung beauftragt. Er wird vom König für einen erneuerbaren Zeitraum von fünf Jahren auf Vorschlag des Kollegiums der Staatsanwaltschaft und auf der Grundlage eines vom König auf Stellungnahme des Kollegiums im Voraus festgelegten Profils bestimmt. Der Direktor tagt im Kollegium mit beratender Stimme.

Der Direktor übt seine Funktion vollzeitig aus. Er erhält das Gehalt eines Ersten Generalanwalts beim Appellationshof. Die Artikel 323*bis*, 327 und 330*bis* finden gegebenenfalls Anwendung.

Der König kann auf Vorschlag des Kollegiums das Mandat des Direktors bei Unfähigkeit, langwieriger Krankheit oder schwerem Verstoß gegen die ihm obliegenden Pflichten aussetzen oder vorzeitig beenden.

§ 2. Der König bestimmt auf Stellungnahme des Kollegiums der Staatsanwaltschaft die Modalitäten der Arbeitsweise und der Organisation des Unterstützungsdienstes. Das Personal wird in einen Personalplan aufgenommen, der jährlich vom Kollegium erstellt wird. Bei Anwerbungen wird die sprachliche Parität gewährleistet.

Das beim Unterstützungsdienst endgültig ernannte Personal unterliegt den gesetzlichen und statutarischen Bestimmungen, die für das endgültig ernannte Personal des Gerichtswesens gelten.

Die Magistrate können gemäß den Artikeln 323*bis* und 327 mit einem Auftrag im Unterstützungsdienst betraut oder an den Unterstützungsdienst abgeordnet werden.

Jedes Personalmitglied des Gerichtswesens kann mit seiner Zustimmung und auf Antrag, den das Kollegium an den Minister der Justiz richtet, gemäß den Artikeln 330, 330*bis* und 330*ter* an den Unterstützungsdienst des Kollegiums abgeordnet werden.

Jedes endgültig ernannte Personalmitglied eines föderalen öffentlichen Dienstes, eines föderalen öffentlichen Programmierungsdienstes oder des Hohen Justizrates kann mit seiner Zustimmung und auf Antrag des Kollegiums, der je nach Fall an den Minister, dem das Personalmitglied untersteht, oder an den Hohen Justizrat zu richten ist, dem Unterstützungsdienst des Kollegiums zur Verfügung gestellt werden.

§ 3. Der Auftrag, die Abordnung oder die Bereitstellung, die im vorliegenden Artikel erwähnt sind, können beendet werden:

1. auf Vorschlag des Kollegiums nach vorheriger Anhörung des Magistrats, des Personalmitglieds oder des Bediensteten,
2. auf Antrag des betreffenden Magistrats, Personalmitglieds oder Bediensteten unter Einhaltung einer Kündigungsfrist von einem Monat.

Die im vorliegenden Artikel erwähnten Personalmitglieder und Magistrate unterstehen der Amtsgewalt des Direktors.

Die im vorliegenden Artikel erwähnten Personalmitglieder unterliegen den Bewertungsvorschriften, der Disziplinarordnung, der Urlaubsregelung und der Arbeitszeitregelung, die auf die in § 2 Absatz 2 erwähnten Personalmitglieder anwendbar sind.

Im Personalplan kann die Möglichkeit vorgesehen werden, Personal auf der Grundlage eines Arbeitsvertrags gemäß den in Artikel 178 vorgesehenen Bestimmungen anzustellen.

§ 4. Das Gehalt des vom Kollegium angeworbenen Personals und des Personals, das mit einem Auftrag betraut, abgeordnet oder bereitgestellt ist, geht zu Lasten des Haushalts des Kollegiums.

Unbeschadet der Bestimmungen des vorliegenden Kapitels behält jedes Personalmitglied, das mit einem Auftrag betraut, abgeordnet oder bereitgestellt ist, sein eigenes Statut. Wenn das im vorliegenden Artikel erwähnte Personalstatut jedoch für einen vergleichbaren Auftrag eine höhere Besoldung oder Sondervorteile vorsieht, werden dem Personalmitglied ein Gehaltszuschlag, durch den seine Besoldung auf dasselbe Niveau angehoben wird, und diese Vorteile zu Lasten des Haushalts des Kollegiums gewährt».

B.4.7. Durch Artikel 17 des Gesetzes vom 18. Februar 2014 wird in das Gerichtsgesetzbuch ein Artikel 185/1 mit folgendem Wortlaut eingefügt:

«Gemeinsame Geschäftsführungsangelegenheiten werden zusammen verwaltet entweder von beiden Kollegien oder von beiden Kollegien zusammen mit dem Föderalen Öffentlichen Dienst Justiz. In der Geschäftsführung sind die Kollegien und gegebenenfalls der Föderale Öffentliche Dienst Justiz paritätisch vertreten und entscheiden im Konsens.

Unter gemeinsamen Geschäftsführungsangelegenheiten sind zu verstehen: Angelegenheiten, für die gemeinsame Mittel eingesetzt werden, Angelegenheiten, in die die Richterschaft, die Staatsanwaltschaft und gegebenenfalls der Föderale Öffentliche Dienst Justiz derart eingebunden sind, dass sie nicht alleine durch die Richterschaft, die Staatsanwaltschaft oder den Föderalen Öffentlichen Dienst verwaltet werden können, oder Angelegenheiten, für die die Richterschaft, die Staatsanwaltschaft und gegebenenfalls der Föderale Öffentliche Dienst Justiz der Meinung sind, dass sie aufgrund ihres Umfangs oder der Effizienzgewinne besser zusammen verwaltet werden.

Nach Stellungnahme der Kollegien und des Föderalen Öffentlichen Dienstes Justiz bestimmt der König durch einen im Ministerrat beratenen Erlass die gemeinsamen Geschäftsführungsangelegenheiten sowie die Geschäftsführungsmodalitäten. Der Kassationshof wird für Angelegenheiten, die ihn betreffen, einbezogen».

B.4.8. Durch Artikel 19 des Gesetzes vom 18. Februar 2014 wird in das Gerichtsgesetzbuch ein Artikel 185/2 mit folgendem Wortlaut eingefügt:

«§ 1. Jeder Gerichtshof, jedes Gericht und jede Staatsanwaltschaft hat einen Direktionsausschuss, in dem der Korpschef den Vorsitz führt.

§ 2. Der Direktionsausschuss des Kassationshofes setzt sich zusammen aus dem Ersten Präsidenten, dem Präsidenten, dem Generalprokurator, dem Ersten Generalanwalt, dem Chefgreffier und dem Chefsekretär. Dem Direktionsausschuss steht ein in Artikel 158 erwähnter Unterstützungsdienst bei, der unter der gemeinsamen Amtsgewalt und Aufsicht der Korpschefs steht.

In den Gerichtshöfen setzt sich der Direktionsausschuss aus dem Ersten Präsidenten, zwei Kammerpräsidenten und dem Chefgreffier zusammen, in den Generalstaatsanwaltschaften aus dem Generalprokurator, dem Ersten Generalanwalt beim Appellationshof, dem Ersten Generalanwalt beim Arbeitsgerichtshof und den Chefsekretären.

Der Direktionsausschuss der Föderalstaatsanwaltschaft setzt sich aus dem Föderalprokurator, je einem vom Föderalprokurator bestimmten Magistrat jeder Sprachrolle und dem Chefsekretär zusammen.

§ 3. Der Direktionsausschuss des Gerichts setzt sich aus dem Präsidenten, den Abteilungspräsidenten und dem Chefgreffier zusammen.

Bei den Staatsanwaltschaften der Prokuratoren des Königs setzt sich der Direktionsausschuss aus dem Prokurator des Königs, den Abteilungsprokuratoren und dem Chefsekretär zusammen und bei den Arbeitsauditoraten aus dem Arbeitsauditor, den Abteilungsauditoren und dem Chefsekretär.

Bei den Gerichten oder Staatsanwaltschaften und Arbeitsauditoraten ohne Abteilungen setzt sich der Direktionsausschuss aus dem Präsidenten, mindestens zwei vom Präsidenten bestimmten Richtern und dem Chefgreffier beziehungsweise dem Prokurator des Königs oder dem Arbeitsauditor, zwei vom Korpschef bestimmten Staatsanwälten und dem Chefsekretär zusammen. Die Richter und die Staatsanwälte werden unter denjenigen bestimmt, die aufgrund ihrer Kenntnisse oder ihrer Eigenschaft in die Geschäftsführung des Gerichts oder der Staatsanwalt eingebunden sind.

Bei der Staatsanwaltschaft des Prokurators des Königs und beim Arbeitsauditorat von Brüssel gehören der beigeordnete Prokurator des Königs und der beigeordnete Auditor zu den Direktionsausschüssen.

Für die Friedensgerichte und die Polizeigerichte setzt der Direktionsausschuss des Bezirks sich aus dem Präsidenten der Friedensrichter und Richter am Polizeigericht, dem Vizepräsidenten und dem Chefgreffier zusammen.

§ 4. Der Korpschef kann seinen Direktionsausschuss um höchstens zwei Personen aus seiner gerichtlichen Körperschaft, die er aufgrund ihrer Kenntnisse im Bereich Geschäftsführung für geeignet hält, erweitern.

Der Korpschef gibt die Zusammensetzung seines Direktionsausschusses im Bericht über die Arbeitsweise bekannt.

§ 5. Der Direktionsausschuss steht dem Korpschef bei der allgemeinen Leitung, der Organisation und der Geschäftsführung der gerichtlichen Körperschaft bei. Der Direktionsausschuss des Kassationshofes erfüllt dieselbe Rolle, was den Ersten Präsidenten und den Generalprokurator betrifft.

Der Direktionsausschuss erstellt den in Artikel 185/6 erwähnten Geschäftsführungsplan und gewährleistet dessen Ausführung.

Der Direktionsausschuss entscheidet im Konsens. In Ermangelung eines solchen entscheidet der Korpschef, außer was den Direktionsausschuss des Kassationshofes betrifft.

Der Direktionsausschuss greift bei der Ausübung seiner Befugnisse nicht in die verfahrensrechtliche Behandlung von Streitsachen oder individuellen Sachen ein.

§ 6. Über gemeinsame Geschäftsführungsangelegenheiten auf lokaler Ebene sprechen sich die Direktionsausschüsse der betreffenden gerichtlichen Körperschaften ab».

B.4.9. Durch Artikel 20 des Gesetzes vom 18. Februar 2014 wird in das Gerichtsgesetzbuch ein Artikel 185/3 mit folgendem Wortlaut eingefügt:

«Jedes Kollegium kann einen Beschluss eines Direktionsausschusses, der seiner Organisation angehört, für nichtig erklären, wenn es nach Anhörung des Direktionsausschusses der Meinung ist, dass dieser Beschluss im Widerspruch zu einer verbindlichen Richtlinie oder zu dem in Artikel 185/6 erwähnten Geschäftsführungsplan steht».

B.4.10. Durch Artikel 22 des Gesetzes vom 18. Februar 2014 wird in das Gerichtsgesetzbuch ein Artikel 185/4 mit folgendem Wortlaut eingefügt:

«§ 1. Der Minister der Justiz schließt mit jedem der Kollegien einen Geschäftsführungsvertrag für die Geschäftsführung ihrer jeweiligen Organisation.

Ein Geschäftsführungsvertrag wird für einen Zeitraum von drei Jahren geschlossen. Der Geschäftsführungsvertrag enthält Vereinbarungen mit Bezug auf die Ziele für das Gerichtswesen und die Mittel, die dem Gerichtswesen zu diesem Zweck vom Minister der Justiz zur Verfügung gestellt werden.

Die Ziele sind an die Geschäftsführungsaufträge der Kollegien gebunden, damit das reibungslose Funktionieren des Gerichtswesens gewährleistet ist.

§ 2. Im Geschäftsführungsvertrag zwischen dem Minister der Justiz und jedem Kollegium werden folgende Angelegenheiten geregelt:

1. die Beschreibung der Tätigkeiten, die das Kollegium gemäß Artikel 181 oder Artikel 184 § 1 ausübt,
2. die Ziele, die mit den gewährten Mitteln in den Bereichen Geschäftsführung und Organisation für alle Gerichtshöfe und Gerichte oder die Staatsanwaltschaft verbunden sein können,
3. die Mittel, die die Behörde allen Gerichtshöfen und Gerichten oder der Staatsanwaltschaft für ihre Arbeitsweise gewährt,
4. die Mittel, die jedem Kollegium für die eigene Arbeitsweise gewährt werden,
5. die Weise, wie die Umsetzung des Geschäftsführungsvertrags gemessen und befolgt wird, und die zu diesem Zweck verwendeten Indikatoren.

§ 3. Bei den Verhandlungen über den Geschäftsführungsvertrag kann der Minister von seinem Beauftragten vertreten werden. Die Kollegien werden von ihrem Präsidenten oder seinem Beauftragten und zwei Mitgliedern vertreten, die jedes Kollegium unter seinen Mitgliedern bestimmt.

§ 4. Der Direktionsausschuss des Kassationshofes schließt seinen Geschäftsführungsvertrag mit dem Minister der Justiz für einen Zeitraum von drei Jahren. Im Vertrag werden die Tätigkeiten, die die gerichtliche Körperschaft für diesen Vertragszeitraum vorsieht, sowie die für ihre Arbeitsweise erforderlichen Mittel beschrieben. Der Kassationshof wird durch den Ersten Präsidenten und den Generalprokurator beim Kassationshof vertreten.

§ 5. Drei Monate nach Abschluss der Geschäftsführungsverträge werden die Geschäftsführungsverträge und die in Artikel 185/6 erwähnten Geschäftsführungspläne in der Abgeordnetenversammlung hinterlegt.

B.4.11. Durch Artikel 23 des Gesetzes vom 18. Februar 2014 wird in das Gerichtsgesetzbuch ein Artikel 185/5 mit folgendem Wortlaut eingefügt:

«Der Geschäftsführungsvertrag ist kein Akt beziehungsweise keine Verordnung im Sinne von Artikel 14 der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze über den Staatsrat.

Der König bestimmt durch einen im Ministerrat beratenen Erlass die Modalitäten, gemäß denen die Geschäftsführungsverträge ausgehandelt, abgeschlossen und, falls erforderlich, zwischenzeitlich angepasst werden».

B.4.12. Durch Artikel 24 des Gesetzes vom 18. Februar 2014 wird in das Gerichtsgesetzbuch ein Artikel 185/6 mit folgendem Wortlaut eingefügt:

«Die Kollegien verteilen die Mittel unter die gerichtlichen Körperschaften ihrer Organisation auf der Grundlage der Geschäftsführungspläne der gerichtlichen Körperschaften.

Im Geschäftsführungsplan werden die Tätigkeiten, die die gerichtliche Körperschaft für die kommenden drei Jahre vorsieht, sowie die für ihre Arbeitsweise erforderlichen Mittel beschrieben. Die personellen Mittel werden auf der Grundlage der Ergebnisse einer einheitlichen und regelmäßigen Arbeitslastmessung aufgrund nationaler Richtzeiten, wie in Artikel 352*bis* vorgesehen, festgelegt, gegebenenfalls in Verbindung mit anderen objektiven Kriterien.

Im Geschäftsführungsplan werden an die gewährten Mittel Ziele in Zusammenhang mit der Geschäftsführung und der Arbeitsweise der gerichtlichen Körperschaften gebunden.

Der Geschäftsführungsplan ist kein Akt beziehungsweise keine Verordnung im Sinne von Artikel 14 der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze über den Staatsrat.

Der Geschäftsführungsplan wird nach ausführlicher Stellungnahme des Kollegiums endgültig hinterlegt.

Der König bestimmt durch einen im Ministerrat beratenen Erlass die Modalitäten, gemäß denen die Geschäftsführungspläne abgefasst, hinterlegt und, falls erforderlich, zwischenzeitlich angepasst werden».

B.4.13. Durch Artikel 25 des Gesetzes vom 18. Februar 2014 wird in das Gerichtsgesetzbuch ein Artikel 185/7 mit folgendem Wortlaut eingefügt:

«Wenn durch einen Beschluss des Kollegiums zur Verteilung der Mittel die Rechtspflege in einer gerichtlichen Körperschaft offensichtlich gefährdet ist, kann der betreffende Direktionsausschuss beim Minister der Justiz Widerspruch einlegen. Nachdem der Minister die beiden Parteien angehört hat, entscheidet er über die Verteilung der Mittel».

B.4.14. Durch Artikel 27 des Gesetzes vom 18. Februar 2014 wird in das Gerichtsgesetzbuch ein Artikel 185/8 mit folgendem Wortlaut eingefügt:

«Der Minister der Justiz kann jedem Kollegium über die Geschäftsführungsverträge Funktionshaushaltsmittel durch Kredite übertragen, die zu diesem Zweck im Verwaltungshaushaltsplan des Föderalen Öffentlichen Dienstes Justiz für die eigene Arbeitsweise einerseits und für die Arbeitsweise der gerichtlichen Körperschaften andererseits eingetragen sind.

Der Kassationshof erhält seine Funktionshaushaltsmittel unmittelbar vom Minister der Justiz.

Ein Gesetz bestimmt die Finanzierungsmodalitäten der gerichtlichen Körperschaften sowie die Weise, wie die finanziellen Mittel von den Kollegien oder vom Direktionsausschuss des Kassationshofes verwaltet werden».

B.4.15. Durch Artikel 30 des Gesetzes vom 18. Februar 2014 wird in das Gerichtsgesetzbuch ein Artikel 185/9 mit folgendem Wortlaut eingefügt:

«Jede gerichtliche Körperschaft, der Kassationshof ausgenommen, erstellt einen Bericht für den in Artikel 340 § 3 erwähnten Bericht über die Arbeitsweise, damit die Kollegien die Mittel, die Tätigkeiten und die Verwirklichung des Geschäftsführungsplans bewerten können. Der Bericht über die Arbeitsweise wird ebenfalls dem Kollegium der Gerichtshöfe und Gerichte oder dem Kollegium der Staatsanwaltschaft übermittelt.

Jedes Kollegium fasst jährlich einen Bericht über die Arbeitsweise ab. In diesem Bericht vermerkt jedes Kollegium seine Tätigkeiten, seine Richtlinien und Empfehlungen, die Beschlüsse der Direktionsausschüsse, die es für nichtig erklärt hat, die Weise, wie die über den Geschäftsführungsvertrag gewährten Mittel verwendet worden sind, die von jeder Organisation auf der Grundlage dieser Mittel erzielten Ergebnisse sowie die Indikatoren, anhand deren festgestellt wird, ob die Ziele der Organisation verwirklicht worden sind.

Der in Absatz 2 erwähnte Bericht über die Arbeitsweise wird dem Minister der Justiz und den Föderalen Gesetzgebenden Kammern vor dem 1. Juli übermittelt. Der Minister der Justiz bestimmt nach Stellungnahme des Kollegiums das Standardformular, gemäß dem der Bericht über die Arbeitsweise abgefasst wird.

Der Kassationshof berichtet in dem in Artikel 340 § 3 erwähnten Bericht über die Arbeitsweise über die Verwendung der Mittel, die Tätigkeiten und die Verwirklichung des Geschäftsführungsplans. Im Bericht über die Arbeitsweise werden die Weise, wie die über den Geschäftsführungsvertrag gewährten Mittel verwendet worden sind, die auf der Grundlage dieser Mittel erzielten Ergebnisse sowie die Indikatoren für die Verwirklichung oder Nicht-Verwirklichung der Ziele der Organisation vermerkt».

B.4.16. Durch Artikel 34 des Gesetzes vom 18. Februar 2014 wird in das Gerichtsgesetzbuch ein Artikel 185/12 mit folgendem Wortlaut eingefügt:

«§ 1. Die Kollegien und der Direktionsausschuss des Kassationshofes unterliegen der Kontrollbefugnis des Ministers der Justiz und des Ministers des Haushalts.

Diese Kontrolle wird durch zwei Beauftragte des Ministers ausgeübt, wobei der eine vom Minister der Justiz und der andere vom Minister des Haushalts bestimmt wird. Der Beauftragte des Ministers des Haushalts wird unter den Finanzinspektoren ausgewählt, die beim Föderalen Öffentlichen Dienst Justiz akkreditiert sind.

Die Beauftragten des Ministers können den Versammlungen der Kollegien und des Direktionsausschusses des Kassationshofes mit beratender Stimme beiwohnen.

§ 2. Jeder Beauftragte des Ministers kann binnen einer Frist von zehn Werktagen gegen jegliche Geschäftsführungsentscheidung des Kollegiums oder des Direktionsausschusses des Kassationshofes, die in seinen Augen gegen das Gesetz oder den Geschäftsführungsvertrag verstößt, Widerspruch einlegen. Der Beauftragte des Ministers des Haushalts kann dies jedoch nur tun, wenn die Entscheidung finanzielle Auswirkungen hat. Der Widerspruch hat aufschiebende Wirkung.

Diese Frist läuft ab dem Tag nach der Versammlung, bei der die Entscheidung gefasst worden ist, sofern der Beauftragte ordnungsgemäß eingeladen wurde, und andernfalls ab dem Tag, ab dem er von der Entscheidung Kenntnis erhalten hat.

Diese Beauftragten legen ihren Widerspruch bei dem Minister ein, der sie bestimmt hat.

Der Beauftragte setzt das Kollegium oder den Direktionsausschuss des Kassationshofes davon in Kenntnis. Der Präsident des Kollegiums oder der Erste Präsident wird auf seinen Antrag hin von dem Minister, bei dem der Widerspruch eingelegt worden ist, angehört.

§ 3. Der mit dem Widerspruch befasste Minister entscheidet binnen einer Frist von zwanzig Werktagen, die am selben Tag wie die in § 2 erwähnte Frist einsetzt, nachdem er die Stellungnahme des anderen betroffenen Ministers eingeholt hat. Hat der Minister innerhalb dieser Frist die Nichtigkeit nicht ausgesprochen, wird die Entscheidung des Kollegiums oder des Direktionsausschusses definitiv.

Diese Frist kann durch einen an das Kollegium oder den Direktionsausschuss des Kassationshofes notifizierten Beschluss des Ministers um zehn Tage verlängert werden.

Die Nichtigerklärung des Beschlusses wird dem Kollegium oder dem Direktionsausschuss des Kassationshofes vom Minister, der sie ausgesprochen hat, mitgeteilt».

B.4.17. Durch Artikel 37 des Gesetzes vom 18. Februar 2014 wird in das Gerichtsgesetzbuch ein Artikel 330*quinquies* mit folgendem Wortlaut eingefügt:

«Ein Magistrat, der damit beauftragt wird, sein Amt in einem anderen Bezirk als demjenigen, in dem er hauptberuflich ernannt oder bestimmt worden war, auszuüben, kann gegen diese Bestimmung oder diesen Auftrag beim Direktionsausschuss des Appellationshofes oder des Arbeitsgerichtshofes, was die Magistrate des Arbeitsgerichts betrifft, oder der Generalstaatsanwaltschaft, was die Magistrate der Staatsanwaltschaft betrifft, Nichtigkeitsbeschwerde einlegen.

Die Beschwerde hat keine aufschiebende Wirkung.

Der Direktionsausschuss beschließt innerhalb eines Monats mit Stimmenmehrheit nach Anhörung des Betroffenen. Bei Stimmengleichheit ist die Stimme des Korpschefs ausschlaggebend».

B.4.18. Durch Artikel 40 des Gesetzes vom 18. Februar 2014 werden in Artikel 352*bis* des Gerichtsgesetzbuches mehrere Änderungen vorgenommen. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 6025 beantragen die Nichtigerklärung von Artikel 352*bis* Absatz 1 letzter Satz dieses Gesetzbuches, eingefügt durch Artikel 40 Nr. 2 des vorerwähnten Gesetzes, der bestimmt:

«Die Arbeitslastmessung erfolgt auf der Grundlage der nationalen Richtzeiten für jede Kategorie von Rechtsprechungsorgan und Staatsanwaltschaft».

B.4.19. Artikel 41 des Gesetzes vom 18. Februar 2014 bestimmt:

«Der König bestimmt durch einen im Ministerrat beratenen Königlichen Erlass, in welchem Umfang und gemäß welchem Ablauf und welchen Modalitäten die im vorliegenden Gesetz erwähnten Befugnisse vom Föderalen Öffentlichen Dienst Justiz an das Kollegium oder die in Artikel 185/1 des Gerichtsgesetzbuches erwähnte gemeinsame Geschäftsführung übertragen werden».

B.4.20. Artikel 45 des Gesetzes vom 18. Februar 2014 bestimmt:

«Die Ergebnisse der ersten Arbeitslastmessung geben spätestens am 31. Dezember 2015 Anlass zu einer Bewertung im Hinblick auf eine objektivere Verteilung der Kader auf die gerichtlichen Körperschaften. Diese Arbeitslastmessung wird alle fünf Jahre wiederholt gemäß Artikel 352*bis* des Gerichtsgesetzbuches».

In Bezug auf die Einordnung der angefochtenen Bestimmungen

B.5. Die angefochtenen Bestimmungen beziehen sich auf die Verwaltung der Mittel der rechtsprechenden Gewalt.

Diese Verwaltung wurde in der Vergangenheit im Wesentlichen durch den Föderalen Öffentlichen Dienst Justiz unter der Verantwortung des Ministers der Justiz wahrgenommen.

Mit dem Gesetz vom 18. Februar 2014 bezweckt der Gesetzgeber eine «autonome Geschäftsführung des Gerichtswesens» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2013-2014, DOC 53-3068/001, S. 4).

B.6.1. In Bezug auf die angestrebten Ziele heißt es in den Vorarbeiten:

«Mit diesem Gesetzentwurf wird ein erster, aber bedeutender Schritt zur autonomen Geschäftsführung des Gerichtswesens vollzogen, so wie es im Regierungsabkommen vereinbart wurde.

[...]

Wie im Regierungsabkommen erwähnt, möchte man eine Dezentralisierung und eine Übertragung der Verantwortung für die Verwaltung der Haushalte und des Personals der rechtsprechenden Gewalt verwirklichen, um eine schnelle, zugängliche und moderne Justiz zu ermöglichen. Der gerichtliche Stand wird eine größere Autonomie bei der Verwaltung seiner Mittel erlangen. Die Korpschefs, die für die Verwirklichung der Ziele verantwortlich sind, werden über die Verwendung der Mittel entscheiden können und verantwortlich gemacht werden. Die Vertreter der Richterschaft und der Staatsanwaltschaft werden in diese Dezentralisierung der Geschäftsführung einbezogen.

Die Geschäftsführung erfolgt nunmehr unter der Aufsicht des Ministers der Justiz durch den Föderalen Öffentlichen Dienst Justiz. Die Verteilung der materiellen Mittel, wie Gebäude, ICT, Büromobiliär, usw., gehörte seit der Entstehung Belgiens und bis zum heutigen Tag zur Ermessensbefugnis des Ministers der Justiz.

[...]

Durch die autonome Gestaltung möchte man dem gerichtlichen Stand eine eigenständigere Entscheidungsbefugnis gewähren. Gleichzeitig wird der gerichtliche Stand mehr für das ordnungsgemäße Funktionieren des Gerichtswesens verantwortlich gemacht werden.

Der Ausbau einer autonomen Geschäftsführung innerhalb des Gerichtswesens ist eine langatmige Arbeit.

So muss die rechtsprechende Gewalt als Organisation verstärkt werden. Die Gerichtshöfe und Gerichte sind derzeit organisatorisch getrennte Körperschaften, die jeweils getrennt ihre Bedürfnisse dem Föderalen Öffentlichen Dienst Justiz mitteilen. Dies führt zu erheblicher Verzettelung, was insbesondere auf Ebene der Informatik und anderer Arbeitsmittel problematisch ist. Das Gerichtswesen tritt daher nicht einheitlich nach außen auf.

Die Geschäftsführungsautonomie würde nicht funktionieren, wenn jedes Gericht seine eigenen Geschäftsführungsinstrumente und Methoden anwenden würde. Daher ist eine übergreifende Organisation erforderlich, um eine organisatorische Einheit zu erreichen. Die Kollegien können für eine einheitliche Politik in Bezug auf Statistiken, Informatik und Geschäftsführungsinstrumente und dergleichen sorgen.

Der Prozess der autonomen Gestaltung setzt voraus, dass Geschäftsführungskapazitäten vom Föderalen Öffentlichen Dienst Justiz auf die Gerichtsorganisation übertragen werden. Diese Geschäftsführungskapazität ist derzeit nicht ausreichend innerhalb des Gerichtswesens vorhanden. Eine sofortige Übertragung der Verantwortung für die Geschäftsführung auf die lokalen Körperschaften ist daher im Augenblick nicht möglich und nicht wünschenswert. Zunächst muss die notwendige Geschäftsführungskapazität aufgebaut werden. Dies betrifft sowohl Managementkenntnisse und Erfahrung als auch den Ausbau einer Unterstützungsorganisation, von Strukturen und Instrumenten. Organisatorisch müssen viele Schritte vollzogen werden. Solche Anpassungen erfordern die notwendige Flexibilität der Organisationen und der Regelung.

Mit diesem Gesetzentwurf ist also nicht der Ehrgeiz verbunden, bereits jetzt in Einzelheiten ein endgültiges Geschäftsführungsmodell auszuarbeiten.

Mit diesem Gesetzentwurf werden eine Reihe ausschlaggebender Strukturen geschaffen und wichtige Grundsätze im Gerichtsgesetzbuch festgeschrieben. Es ist mit anderen Worten ein Rahmengesetz.

[...]

Es gilt weiterhin das Ziel, langfristig zu einer territorialen Dezentralisierung übergehen zu können, bei der immer mehr Entscheidungsbefugnisse auf die lokalen Körperschaften übertragen werden» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2013-2014, DOC 53-3068/001, SS. 4-6).

B.6.2. Daraus ergibt sich, dass der Gesetzgeber das Gesetz vom 18. Februar 2014 als einen ersten Schritt in die Richtung zu einer autonomen Geschäftsführung des Gerichtswesens verstanden und es aus organisatorischen und praktischen Gründen nicht als wünschenswert erachtet hat, «bereits jetzt in Einzelheiten ein endgültiges Geschäftsführungsmodell auszuarbeiten».

Ausgehend von der Feststellung, dass «die Gerichtshöfe und Gerichte [...] derzeit organisatorisch getrennte Körperschaften» sind, war er der Auffassung, dass eine Geschäftsführungsautonomie nur funktionieren könnte nach der Schaffung von übergreifenden Strukturen.

Zur Hauptsache

In Bezug auf den einzigen Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6024

B.7. Der einzige Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6024 ist gegen die Artikel 7, 10, 11, 12, 19, 20, 22, 24 und 27 des Gesetzes vom 18. Februar 2014 gerichtet und ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit deren Artikel 151 § 1 und mit Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

Durch die angefochtenen Bestimmungen werde ein nicht objektiver und nicht vernünftig gerechtfertigter Behandlungsunterschied eingeführt zwischen einerseits Magistraten der Richterschaft und der Staatsanwaltschaft und andererseits Greffiers, während sie alle Organe der rechtsprechenden Gewalt und Mitglieder des gerichtlichen Standes seien. Durch die angefochtenen Bestimmungen werde ebenfalls eine nicht objektive und nicht vernünftig gerechtfertigte Gleichbehandlung eingeführt zwischen einerseits den Mitgliedern des Gerichtspersonals und andererseits den Greffiers und den Chefgreffiers, während ausschließlich die Letzteren Organe der rechtsprechenden Gewalt und Mitglieder des gerichtlichen Standes seien.

In Bezug auf den angeführten Verstoß gegen Artikel 151 § 1 der Verfassung und gegen Artikel 6 der vorerwähnten Europäischen Menschenrechtskonvention führen die klagenden Parteien an, dass die durch diese Bestimmungen gewährleistete Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der rechtsprechenden Gewalt durch die angefochtenen Bestimmungen gefährdet werde. Diese Garantien würden nicht nur für die Richter *sensu stricto*, sondern auch für die Gerichtsinstanz, insgesamt betrachtet, also auch für die Greffiers, gelten.

B.8.1. Aufgrund von Artikel 180 des Gerichtsgesetzbuches, wieder aufgenommen durch Artikel 7 des Gesetzes vom 18. Februar 2014, sind die gerichtlichen Körperschaften des Gerichtswesens für die Verwaltung der allgemeinen Arbeitsmittel, die ihnen zur Verfügung gestellt werden, verantwortlich, mit Unterstützung und unter der Aufsicht des Kollegiums der Gerichtshöfe und Gerichte und des Kollegiums der Staatsanwaltschaft.

Unter gerichtlichen Körperschaften sind gemäß dieser Bestimmung zu verstehen: (1) die Appellationshöfe, die Arbeitsgerichtshöfe, die Gerichte und die Friedensgerichte, was die Richterschaft betrifft, und (2) die Generalstaatsanwaltschaften, die Staatsanwaltschaften des Prokurators des Königs, die Arbeitsauditorate und die Föderalstaatsanwaltschaft, was die Staatsanwaltschaft betrifft. Der Kassationshof und die Staatsanwaltschaft bei diesem Gerichtshof bilden zusammen eine getrennte gerichtliche Körperschaft.

B.8.2. Aufgrund von Artikel 185/2 des Gerichtsgesetzbuches, eingefügt durch Artikel 19 des Gesetzes vom 18. Februar 2014, hat jeder Gerichtshof, jedes Gericht und jede Staatsanwaltschaft einen Direktionsausschuss, in dem der Korpschef den Vorsitz führt. Der Direktionsausschuss steht dem Korpschef bei der allgemeinen Leitung, der Organisation und der Geschäftsführung der gerichtlichen Körperschaft bei. Der Direktionsausschuss des Kassationshofes erfüllt dieselbe Rolle, was den Ersten Präsidenten und den Generalprokurator betrifft. Die Direktionsausschüsse erstellen einen Geschäftsführungsplan und gewährleisten dessen Ausführung. Die Direktionsausschüsse greifen bei der Ausübung ihrer Befugnisse nicht in die verfahrensrechtliche Behandlung von Streitsachen oder individuellen Sachen ein.

In Artikel 185/2 des Gerichtsgesetzbuches wird ferner für die verschiedenen Kategorien von Gerichtshöfen, Gerichten und Staatsanwaltschaften die Zusammensetzung des Direktionsausschusses festgelegt. Die Chefgreffiers gehören den Direktionsausschüssen der Gerichtshöfe und Gerichte an.

B.9.1. Aufgrund von Artikel 181 des Gerichtsgesetzbuches, wieder aufgenommen durch Artikel 10 des Gesetzes vom 18. Februar 2014, wird ein Kollegium der Gerichtshöfe und Gerichte geschaffen, das die reibungslose allgemeine Arbeitsweise der Richterschaft gewährleistet. Dieses Kollegium hat im Wesentlichen die Aufgabe, die Geschäftsführung innerhalb der Appellationshöfe und Arbeitsgerichtshöfe, Gerichte und Friedensgerichte zu unterstützen und Maßnahmen zu ergreifen, durch die eine zugängliche, unabhängige, zeitnahe und qualitativ hochwertige Rechtspflege gewährleistet wird. Das Kollegium ist befugt, Empfehlungen und verbindliche Richtlinien an die jeweiligen Direktionsausschüsse der Appellationshöfe, der Arbeitsgerichtshöfe, der Gerichte beziehungsweise der Friedensgerichte zu richten.

Das Kollegium der Gerichtshöfe und Gerichte setzt sich aufgrund von Artikel 182 des Gerichtsgesetzbuches, wieder aufgenommen durch Artikel 11 des Gesetzes vom 18. Februar 2014, zusammen aus drei Ersten Präsidenten von Appellationshöfen, einem Ersten Präsidenten eines Arbeitsgerichtshofes, drei Präsidenten von Gerichten erster Instanz, einem Präsidenten eines Handelsgerichts, einem Präsidenten eines Arbeitsgerichts und einem Präsidenten von Friedensgerichten und Polizeigerichten. Artikel 182 des Gerichtsgesetzbuches enthält ebenfalls Bestimmungen über die Weise, auf die die Mitglieder und der Präsident des Kollegiums bestimmt werden, die Weise, auf die das Kollegium Entscheidungen trifft, die Geschäftsordnung und die Versammlungen des Kollegiums.

Aufgrund von Artikel 183 des Gerichtsgesetzbuches, wieder aufgenommen durch Artikel 12 des Gesetzes vom 18. Februar 2014, wird beim Kollegium der Gerichtshöfe und Gerichte ein gemeinsamer Unterstützungsdienst eingerichtet, der damit beauftragt ist, in den zur Zuständigkeit des Kollegiums gehörenden Bereichen Unterstützung zu gewähren, die Direktionsausschüsse zu unterstützen und ein internes Audit des Kollegiums und der gerichtlichen Körperschaften zu organisieren. Artikel 183 des Gerichtsgesetzbuches enthält außerdem Bestimmungen über den Direktor, die Arbeitsweise, die Organisation und das Personal des gemeinsamen Unterstützungsdienstes.

B.9.2. Aufgrund der – nicht durch die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 6024 angefochtenen – Artikel 184 und 185 des Gerichtsgesetzbuches, wieder aufgenommen durch die Artikel 14 und 15 des Gesetzes vom 18. Februar 2014, werden auch ein «Kollegium der Staatsanwaltschaft» und ein gemeinsamer Unterstützungsdienst bei diesem Kollegium geschaffen.

B.10.1. Aufgrund von Artikel 185/4 des Gerichtsgesetzbuches, eingefügt durch Artikel 22 des Gesetzes vom 18. Februar 2014, schließt der Minister der Justiz mit jedem Kollegium einen Geschäftsführungsvertrag für einen Zeitraum von drei Jahren. Der Geschäftsführungsvertrag bezieht sich unter anderem auf die Mittel, die die Behörde allen Gerichtshöfen und Gerichten oder der Staatsanwaltschaft für ihre Arbeitsweise gewährt, und auf die Ziele, die mit den gewährten Mitteln in den Bereichen Geschäftsführung und Organisation verbunden sein können. Der Direktionsausschuss des Kassationshofes schließt ebenfalls einen Geschäftsführungsvertrag mit dem Minister der Justiz für einen Zeitraum von drei Jahren.

Aufgrund von Artikel 185/8 des Gerichtsgesetzbuches, eingefügt durch Artikel 27 des Gesetzes vom 18. Februar 2014, kann der Minister der Justiz jedem Kollegium über die Geschäftsführungsverträge Funktionshaushaltsmittel durch Kredite übertragen, die zu diesem Zweck im Verwaltunghaushaltsplan des Föderalen Öffentlichen Dienstes Justiz für die eigene Arbeitsweise einerseits und für die Arbeitsweise der gerichtlichen Körperschaften andererseits eingetragen sind. Der Kassationshof erhält seine Funktionshaushaltsmittel unmittelbar vom Minister der Justiz.

B.10.2. Aufgrund von Artikel 185/6 des Gerichtsgesetzbuches, eingefügt durch Artikel 24 des Gesetzes vom 18. Februar 2014, verteilen die Kollegien die Mittel unter die gerichtlichen Körperschaften ihrer Organisation auf der Grundlage der Geschäftsführungspläne der gerichtlichen Körperschaften. In diesen Geschäftsführungsplänen werden die Tätigkeiten, die die gerichtliche Körperschaft für die kommenden drei Jahre vorsieht, sowie die für ihre Arbeitsweise erforderlichen Mittel beschrieben.

Aufgrund von Artikel 185/3 des Gerichtsgesetzbuches, eingefügt durch Artikel 20 des Gesetzes vom 18. Februar 2014, kann jedes Kollegium einen Beschluss eines Direktionsausschusses, der seiner Organisation angehört, für nichtig erklären, wenn es der Meinung ist, dass dieser Beschluss im Widerspruch zum Geschäftsführungsplan oder zu einer verbindlichen Richtlinie steht.

B.11. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass, mit Ausnahme dessen, was den Kassationshof betrifft, die für die rechtsprechende Gewalt bestimmten Mittel durch den Minister der Justiz festgelegt werden in Absprache mit einerseits dem Kollegium der Gerichtshöfe und Gerichte und andererseits dem Kollegium der Staatsanwaltschaft, und dies anhand der Geschäftsführungsverträge, die der Minister der Justiz mit diesen Kollegien schließt (zentrale Ebene). Es obliegt sodann diesen Kollegien, die Mittel auf die gerichtlichen Körperschaften ihrer Organisation zu verteilen auf der Grundlage der Geschäftsführungspläne, die durch die Direktionsausschüsse der gerichtlichen Körperschaften erstellt wurden (lokale Ebene).

B.12. Die angefochtenen Bestimmungen werden durch die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 6024 hauptsächlich deshalb bemängelt, weil darin sowohl für die Magistrate der Richterschaft als auch für die Magistrate der Staatsanwaltschaft eine Form der autonomen Geschäftsführung vorgesehen sei, aber nicht für die Greffiers des gerichtlichen Standes.

B.13. Der Ministerrat macht geltend, dass Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention und Artikel 151 der Verfassung nicht auf die Greffiers anwendbar seien, weil sie in keiner Weise an der eigentlichen Rechtsprechung teilnahmen. Folglich könnten diese Artikel nicht auf sinnvolle Weise mit einem Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz in Verbindung gebracht werden.

B.14.1. Artikel 151 § 1 Absatz 1 der Verfassung bestimmt:

«Die Richter sind unabhängig in der Ausübung ihrer Rechtsprechungsbefugnisse. Die Staatsanwaltschaft ist unabhängig in der Durchführung individueller Ermittlungen und Verfolgungen, unbeschadet des Rechts des zuständigen Ministers, Verfolgungen anzuordnen und zwingende Richtlinien für die Kriminalpolitik, einschließlich im Bereich der Ermittlungs- und Verfolgungspolitik, festzulegen».

Diese Verfassungsbestimmung gewährleistet ausschließlich die Unabhängigkeit der Magistrate der Richterschaft und der Staatsanwaltschaft. Artikel 151 § 1 findet nicht Anwendung auf die Greffiers.

Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

«Jedermann hat Anspruch darauf, dass seine Sache in billiger Weise öffentlich und innerhalb einer angemessenen Frist gehört wird, und zwar von einem unabhängigen und unparteiischen, auf Gesetz beruhenden Gericht, das über zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen oder über die Stichhaltigkeit der gegen ihn erhobenen strafrechtlichen Anklage zu entscheiden hat. [...]».

Aus dieser Vertragsbestimmung kann nicht abgeleitet werden, dass die darin angeführten Garantien der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit des Gerichts sich auch auf die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit des Greffiers beziehen würden. Der Greffier ist zwar mit wichtigen Aufgaben im Rahmen einer geordneten Rechtspflege betraut und muss in den Augen der Öffentlichkeit Unabhängigkeit und Unparteilichkeit ausstrahlen, doch er nimmt - im Gegensatz zu den Magistraten der Richterschaft und der Staatsanwaltschaft - nicht an der eigentlichen Rechtsprechungsfunktion oder der tatsächlichen Einleitung einer Verfolgung teil.

Folglich kann der Verstoß durch die angefochtenen Bestimmungen gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit deren Artikel 151 § 1 und mit Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention nicht sachdienlich angeführt werden.

B.14.2. Der Gerichtshof beschränkt seine Prüfung des Klagegrunds auf den angeführten Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

B.15.1. In den Vorarbeiten zum Gesetz vom 18. Februar 2014 heißt es:

«Das Geschäftsführungsmodell beruht auf einem dualen Modell. Dies bedeutet, dass die Richterschaft und die Staatsanwaltschaft jeweils für ihre eigene Geschäftsführung verantwortlich sein werden und daher ihre eigenen Geschäftsführungsstrukturen haben werden. Dies gewährleistet die Unabhängigkeit der Richterschaft gegenüber der Staatsanwaltschaft und umgekehrt und erlaubt es auch, die Geschäftsführung entsprechend den eigenen Bedürfnissen, der Schnelligkeit, der Organisationskultur und den Erkenntnissen zu organisieren. Außerdem ist die staatsrechtliche Stellung der Magistrate der Richterschaft und der Magistrate der Staatsanwaltschaft natürlich grundlegend unterschiedlich.

Das Geschäftsführungsmodell, in dem jede Säule für die eigenen Körperschaften verantwortlich ist, entspricht auch am besten dem Grundsatz des integralen Managements, wonach derjenige, der für das Erzielen von Ergebnissen verantwortlich ist, auch über die Mittel entscheiden muss.

[...]

Eine Ausnahme zum dualen Modell ist der Kassationshof, in dem auf eigenen Wunsch sowohl der Gerichtshof als auch die Generalstaatsanwaltschaft beim Gerichtshof zusammen eine Geschäftsführungseinheit bilden werden. Gerichtshof und Staatsanwaltschaft haben einen gemeinsamen Direktionsausschuss, in dem die Richterschaft und die Staatsanwaltschaft tagen werden. Dieser wird als der Direktionsausschuss des Kassationshofes bezeichnet.

Angesichts der besonderen Stellung des Kassationshofes und seiner Staatsanwaltschaft sind sie auch nicht Bestandteil der Kollegien und sind sie für ihre Mittel nicht mit den Kollegien verbunden. Der Kassationshof erhält seine Mittel direkt vom Minister der Justiz» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2013-2014, DOC 53-3068/001, S. 6).

B.15.2. Auf der Grundlage der Unterschiede zwischen den Magistraten der Richterschaft und den Magistraten der Staatsanwaltschaft hinsichtlich ihrer staatsrechtlichen Stellung hat der Gesetzgeber es als angebracht erachtet, mit Ausnahme des Kassationshofes, ein duales Geschäftsführungsmodell einzurichten, das beinhaltet, dass getrennte Geschäftsführungsstrukturen für die Magistrate der Richterschaft und für die Magistrate der Staatsanwaltschaft eingerichtet werden. Er wollte dadurch unter anderem «die Unabhängigkeit der Richterschaft gegenüber der Staatsanwaltschaft und umgekehrt» gewährleisten.

Für die Chefgreffiers und die Greffiers werden keine getrennten Geschäftsführungsstrukturen geschaffen. Für sie gelten die Geschäftsführungsstrukturen der Magistrate der Richterschaft.

B.16.1. Die Greffiers gehören ebenso wie die Magistrate der Richterschaft und der Staatsanwaltschaft zum «gerichtlichen Stand».

Laut Artikel 168 des Gerichtsgesetzbuches übt der Greffier ein gerichtliches Amt aus.

B.16.2. Obwohl das Amt des Greffiers, das eng mit dem Begriff des Gerichts verbunden ist, sich in verschiedenen Aspekten an das Amt eines Magistrates anlehnt, bestehen zwischen beiden Ämtern wesentliche Unterschiede hinsichtlich der Beschaffenheit der Aufgaben, die ihnen jeweils auferlegt werden, und hinsichtlich der rechtlichen Beschaffenheit ihres Statuts.

Magistrate der Richterschaft haben eine rechtsprechende Befugnis; Magistrate der Staatsanwaltschaft erfüllen ihre Amtspflicht bei den Gerichtshöfen und Gerichten, um eine ordnungsmäßige Anwendung des Gesetzes zu fordern und um die Erfordernisse der öffentlichen Ordnung sowie die Interessen einer geordneten Rechtspflege zu verteidigen. Beide Kategorien genießen ein durch die Verfassung garantiertes Statut, das gekennzeichnet ist durch eine Unabhängigkeit, die jegliche Form der Aufsicht über die Ausübung ihrer Aufgaben – außer in den in der Verfassung festgelegten Fällen – ausschließt.

Der Greffier ist laut Artikel 168 des Gerichtsgesetzbuches mit den im Gesetz aufgezählten Aufgaben in der Kanzlei beauftragt und steht dem Magistrat in all seinen Amtshandlungen bei.

Im Gegensatz zu dem, was für die Magistrate gilt, enthält die Verfassung keine spezifischen Bestimmungen über das Statut der Greffiers. In Artikel 154 der Verfassung ist jedoch eine Garantie bezüglich des Besoldungsstatuts der Greffiers als Mitglied des gerichtlichen Standes vorgesehen.

B.17.1. Angesichts der vorerwähnten Unterschiede, entbehrt es nicht einer vernünftigen Rechtfertigung, dass getrennte Geschäftsführungsstrukturen für die Magistrate der Richterschaft und für die Magistrate der Staatsanwaltschaft, aber nicht für die Greffiers geschaffen werden.

Aus dem Umstand, dass die Greffiers zum gerichtlichen Stand gehören, kann keine Verpflichtung für den Gesetzgeber abgeleitet werden, bei der Festlegung eines Geschäftsführungsmodells für die rechtsprechende Gewalt eine getrennte Geschäftsführungsstruktur für die Greffiers vorzusehen. Eine solche Verpflichtung ergibt sich ebenfalls nicht aus dem Umstand, dass die Greffiers bei der Ausführung gewisser gerichtlicher Aufgaben unabhängig von den Magistraten der Richterschaft auftreten. Die Unabhängigkeit der Greffiers, auf die sich die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 6024 berufen, ist anders beschaffen als die der Magistrate der Richterschaft und der Staatsanwaltschaft, da sie nicht durch die Verfassung gewährleistet wird. Außerdem ist diese Unabhängigkeit zu nuancieren, da der Chefgreffier hinsichtlich der Leitung der Kanzlei aufgrund von Artikel 164 des Gerichtsgesetzbuches «der Amtsgewalt und Aufsicht des [...] Korpschefs» untersteht und der Greffier aufgrund von Artikel 168 dieses Gesetzbuches nicht nur Aufgaben der Kanzlei, sondern ebenfalls Aufgaben des Beistands des Magistrates in all seinen Amtshandlungen hat.

B.17.2. Wie in B.8.2 in Erinnerung gerufen wurde, gehören die Chefgreffiers der Gerichtshöfe und der Gerichte im Übrigen den Direktionsausschüssen an und führen diese Direktionsausschüsse auf lokaler Ebene bedeutende Aufgaben im Rahmen der Verwaltung der den gerichtlichen Körperschaften zustehenden Mittel aus, darunter die Erstellung und die Ausführung eines Geschäftsführungsplans, und der Beistand des Korpschefs «bei der allgemeinen Leitung, der Organisation und der Geschäftsführung» der gerichtlichen Körperschaft, von der die Kanzlei ein wesentlicher Bestandteil ist.

B.18. Im Gegensatz zu dem, was die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 6024 anführen, sind die in Artikel 185/2 des Gerichtsgesetzbuches den Direktionsausschüssen verliehenen Geschäftsführungsaufgaben sowie die in Artikel 181 dieses Gesetzbuches dem Kollegium der Gerichtshöfe und Gerichte verliehene Befugnis, Empfehlungen

und verbindliche Richtlinien in Bezug auf die Direktionsausschüsse anzunehmen, nicht unvereinbar mit dem Statut der Greffiers und nicht unvereinbar mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung. Das Gleiche gilt für den Umstand, dass die Greffiers aufgrund von Artikel 183 § 2 Absatz 4 des Gerichtsgesetzbuches nur einen Auftrag im Unterstützungsdienst des Kollegiums der Gerichtshöfe und Gerichte erhalten können «auf Antrag, den das Kollegium an den Minister der Justiz richtet».

Der Umstand, dass die Korpschefs – in ihrer Eigenschaft als Präsident des Direktionsausschusses – und das Kollegium der Gerichtshöfe und Gerichte keine Verantwortung für die Handlungen der Greffiers hätten, verpflichtet den Gesetzgeber nicht, bei der Festlegung eines Geschäftsführungsmodells für die rechtsprechende Gewalt eine getrennte Geschäftsführungsstruktur für die Greffiers vorzusehen, und ebenfalls nicht, den Greffiers ein Recht zu verleihen, dem bei diesem Kollegium eingerichteten Unterstützungsdienst anzugehören.

B.19. Unter Berücksichtigung des in B.16.2 Erwähnten ist es durch die Artikel 10 und 11 der Verfassung dem Gesetzgeber überdies nicht verboten, bei der Festlegung eines Geschäftsführungsmodells die Greffiers auf eine ähnliche Weise zu behandeln wie das Gerichtspersonal. Unter Berücksichtigung der Anwesenheit der Chefgreffiers in den Direktionsausschüssen und des Umstandes, dass durch das angefochtene Gesetz keine Änderungen an den Bestimmungen des Gerichtsgesetzbuches, in denen das Statut der Greffiers geregelt wird, vorgenommen werden, ist die durch die klagenden Parteien angeführte Gleichbehandlung im Übrigen zu nuancieren.

B.20. Der einzige Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6024 ist unbegründet.

In Bezug auf den ersten und den dritten Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6025 und den ersten Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6026

B.21. Der erste Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6025 ist gegen die Artikel 185/4, 185/5, 185/7, 185/8 und 185/12 des Gerichtsgesetzbuches, eingefügt durch die Artikel 22, 23, 25, 27 und 34 des Gesetzes vom 18. Februar 2014, gerichtet und ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10, 11 und 13 der Verfassung in Verbindung mit dem Grundsatz der Gewaltentrennung und der Unabhängigkeit der rechtsprechenden Gewalt, mit dem Legalitätsprinzip im Bereich des Gerichtswesens, mit Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention, mit Artikel 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union und mit Artikel 14 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte.

Der dritte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6025 ist gegen Artikel 41 des Gesetzes vom 18. Februar 2014 gerichtet und ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10, 11 und 13 der Verfassung in Verbindung mit dem Grundsatz der Gewaltentrennung und der Unabhängigkeit der rechtsprechenden Gewalt, mit dem Legalitätsprinzip im Bereich des Gerichtswesens, mit Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention, mit Artikel 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union und mit Artikel 14 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte.

Der erste Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6026 ist gegen die Artikel 181, 183, 185, 185/1, 185/3, 185/4, 185/5, 185/6, 185/9 und 185/12 des Gerichtsgesetzbuches, eingefügt durch die Artikel 10, 12, 15, 17, 20, 22, 23, 24, 30 und 34 des Gesetzes vom 18. Februar 2014, sowie gegen die Artikel 41 und 45 dieses Gesetzes gerichtet und ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10, 11 und 13 der Verfassung in Verbindung mit dem Grundsatz der Gewaltentrennung, mit Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit Artikel 14 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte.

B.22.1. Die klagenden Parteien in den Rechtssachen Nrn. 6025 und 6026 führen in den vorerwähnten Klagegründen im Wesentlichen an, dass die angefochtenen Bestimmungen nicht mit den Verfassungs- und Vertragsbestimmungen und mit den Grundsätzen, die die Unabhängigkeit der rechtsprechenden Gewalt, die Gewaltentrennung und die Organisation der rechtsprechenden Gewalt durch Gesetz garantierten, vereinbar seien, indem sie der ausführenden Gewalt die Befugnis erteilten, sich in die Organisation der rechtsprechenden Gewalt einzumischen.

Sie bemängeln die angefochtenen Bestimmungen aus verschiedenen Gesichtspunkten. Ihre Kritik betrifft im Wesentlichen folgende Aspekte:

(1) den Umstand, dass für die rechtsprechende Gewalt auf Haushaltsebene nicht die Rechtsfigur der Dotation verwendet werde (erster Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6025),

(2) die Verpflichtung für die rechtsprechende Gewalt, einen Geschäftsführungsvertrag mit dem Minister der Justiz zu schließen (erster Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6025 und erster Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6026),

(3) die der ausführenden Gewalt obliegenden Aufsichtsbefugnisse (erster Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6025 und erster Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6026),

(4) die Befugnis des Kollegiums der Gerichtshöfe und Gerichte, verbindliche Richtlinien in Bezug auf die Direktionsausschüsse der gerichtlichen Körperschaften anzunehmen (erster Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6026),

(5) den Umstand, dass der Direktor des Unterstützungsdienstes, der bei dem Kollegium der Gerichtshöfe und Gerichte eingerichtet werde, nicht notwendigerweise ein Magistrat sein müsse (erster Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6026),

(6) die Verpflichtung für das Kollegium der Gerichtshöfe und Gerichte und für das Kollegium der Staatsanwaltschaft, jährlich einen Bericht über die Arbeitsweise zu erstellen (erster Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6026),

(7) die Befugnis der Kollegien, die Mittel auf die gerichtlichen Körperschaften ihrer Organisation zu verteilen auf der Grundlage eines Geschäftsführungsplans (erster Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6026), und

(8) die dem König erteilte Befugnis, die Modalitäten in Bezug auf die Übertragung der im Gesetz vorgesehenen Zuständigkeiten festzulegen (dritter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6025 und erster Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6026).

B.22.2. Der Gerichtshof prüft die einzelnen Teile des ersten und des dritten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 6025 und den ersten Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6026 in der vorstehenden Reihenfolge.

1) Die Nichtanwendung der Rechtsfigur der Dotation

B.23. Im ersten Teil des ersten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 6025 bemängeln die klagenden Parteien den Umstand, dass die rechtsprechende Gewalt nicht durch eine Dotation finanziert werde, und dies im Gegensatz zu dem Verfassungsgerichtshof, dem Staatsrat, dem Hohen Justizrat, dem Rechnungshof, den föderalen Ombudsmännern, dem Ausschuss für den Schutz des Privatlebens, dem Ständigen Ausschuss für die Kontrolle über die Polizeidienste und dem Ständigen Ausschuss für die Kontrolle über die Nachrichten- und Sicherheitsdienste.

Sie sind der Auffassung, dass die angefochtenen Bestimmungen daher nicht mit den im Klagegrund angeführten Verfassungs- und Vertragsbestimmungen und Grundsätzen vereinbar seien.

B.24.1. Artikel 13 der Verfassung beinhaltet ein Recht auf gerichtliches Gehör beim zuständigen Richter. Dieses Recht wird ebenfalls durch Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleistet.

B.24.2. Das Recht auf gerichtliches Gehör wäre gegenstandslos, wenn nicht das Recht auf ein faires Verfahren eingehalten würde, so wie es durch Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleistet wird. Folglich müssen bei einer Prüfung anhand von Artikel 13 der Verfassung diese Garantien einbezogen werden.

B.25.1. Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleistet einem jeden unter anderem das Recht, dass seine Sache von einem unabhängigen und unparteiischen, auf Gesetz beruhenden Gericht gehört wird, das über zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen oder über die Stichhaltigkeit der gegen ihn erhobenen strafrechtlichen Anklage zu entscheiden hat. Dieses Recht wird in ähnlichem Wortlaut durch Artikel 14 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte und durch Artikel 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union gewährleistet und stellt ebenfalls einen allgemeinen Rechtsgrundsatz dar.

B.25.2. Artikel 151 § 1 Absatz 1 der Verfassung bestimmt, dass die Richter unabhängig sind in der Ausübung ihrer Rechtsprechungsbefugnisse und dass die Staatsanwaltschaft unabhängig ist in der Durchführung individueller Ermittlungen und Verfolgungen, unbeschadet des Rechts des zuständigen Ministers, Verfolgungen anzuordnen und zwingende Richtlinien für die Kriminalpolitik, einschließlich im Bereich der Ermittlungs- und Verfolgungspolitik, festzulegen.

In den Vorarbeiten zu der am 20. November 1998 vorgenommenen «Abänderung der Verfassung» heißt es unter anderem:

«Die rechtsprechende Gewalt ist [...] die dritte Gewalt dieses Landes und eine Grundeinrichtung unseres Rechtsstaates. In der Ausübung ihrer Rechtsprechungsbefugnisse ist sie unabhängig, doch ihre Arbeitsweise und ihre Organisation und deren ordnungsmäßiges Funktionieren betreffen die gesamte Bevölkerung und auch die beiden anderen Gewalten» (*Parl. Dok.*, Kammer, 1997-1998, Nr. 1675/1, S. 2).

Aus den in Artikel 151 § 1 der Verfassung verwendeten Wörtern «in der Ausübung ihrer Rechtsprechungsbefugnisse» und «in der Durchführung individueller Ermittlungen und Verfolgungen» sowie aus dem vorerwähnten Auszug aus den Vorarbeiten zur Verfassungsrevision vom 20. November 1998 geht hervor, dass die verfassungsmäßig garantierte Unabhängigkeit der Magistrate funktionaler Art ist und die anderen Gewalten grundsätzlich nicht daran hindert, innerhalb der ihnen durch die Verfassung zugewiesenen Befugnisse, Maßnahmen zu ergreifen im Hinblick auf das ordnungsmäßige Funktionieren der rechtsprechenden Gewalt. Bei der Einführung solcher Maßnahmen müssen die gesetzgebende und die ausführende Gewalt jedoch darauf achten, dass diese Maßnahmen die funktionale Unabhängigkeit der Richter nicht gefährden.

Die in den Klagegründen angeführten Vertragsbestimmungen haben bezüglich der Unabhängigkeit der Magistrate keine größere Tragweite als Artikel 151 § 1 der Verfassung.

B.26. Die Gewaltentrennung ist ein allgemeiner Rechtsgrundsatz, der gemäß dem Text der Verfassung auszulegen ist. Die durch den allgemeinen Rechtsgrundsatz der Gewaltentrennung gewährleistete Unabhängigkeit der rechtsprechenden Gewalt betrifft folglich die funktionale Unabhängigkeit der Magistrate.

B.27. In keiner Verfassungs- oder Vertragsbestimmung ist vorgeschrieben, dass die rechtsprechende Gewalt über eine finanzielle und haushaltsmäßige Autonomie verfügen muss. Aus dem allgemeinen Rechtsgrundsatz der Gewaltentrennung kann ebenfalls nicht eine solche Vorschrift abgeleitet werden.

B.28. Der Umstand, dass die rechtsprechende Gewalt nicht durch eine Dotation finanziert wird, ist folglich an sich nicht unvereinbar mit der Gewaltentrennung und der Unabhängigkeit der Magistrate, so wie sie durch die im Klagegrund angeführten Bestimmungen und Grundsätze gewährleistet werden.

B.29. Aus dem Umstand, dass andere Einrichtungen durch eine Dotation finanziert werden, kann für den Gesetzgeber im vorliegenden Fall ebenfalls keine Verpflichtung abgeleitet werden, die rechtsprechende Gewalt über eine Dotation zu finanzieren.

In den Vorarbeiten zu dem angefochtenen Gesetz wird angeführt:

«Der Prozess der autonomen Gestaltung setzt voraus, dass Geschäftsführungskapazitäten vom Föderalen Öffentlichen Dienst Justiz auf die Gerichtsorganisation übertragen werden. Diese Geschäftsführungskapazität ist derzeit nicht ausreichend innerhalb des Gerichtswesens vorhanden. Eine sofortige Übertragung der Verantwortung für die Geschäftsführung auf die lokalen Körperschaften ist daher im Augenblick nicht möglich und nicht wünschenswert. Zunächst muss die notwendige Geschäftsführungskapazität aufgebaut werden. Dies betrifft sowohl Managementkenntnisse und Erfahrung als auch den Ausbau einer Unterstützungsorganisation, von Strukturen und Instrumenten. Organisatorisch müssen viele Schritte vollzogen werden. Solche Anpassungen erfordern die notwendige Flexibilität der Organisationen und der Regelung» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2013-2014, DOC 53-3068/001, S. 5).

Angesichts des Umstandes, dass die Verwaltung der rechtsprechenden Gewalt bis vor dem Gesetz vom 18. Februar 2014 im Wesentlichen durch den Föderalen Öffentlichen Dienst Justiz wahrgenommen wurde und unter Berücksichtigung des Umfangs der Mittel, die für das Funktionieren der rechtsprechenden Gewalt erforderlich sind, konnte der Gesetzgeber vernünftigerweise den Standpunkt vertreten, dass es nicht angebracht ist, die rechtsprechende Gewalt durch eine Dotation zu finanzieren.

B.30. Der erste Teil des ersten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 6025 ist unbegründet.

2) Die Verpflichtung zum Abschließen eines Geschäftsführungsvertrags

B.31. In einem zweiten Teil des ersten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 6025 bemängeln die klagenden Parteien die Verpflichtung für die rechtsprechende Gewalt, einen Geschäftsführungsvertrag mit dem Minister der Justiz zu schließen. Auch die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 6026 bemängeln diese Verpflichtung, nämlich im vierten Teil ihres ersten Klagegrunds.

Die klagenden Parteien führen im Wesentlichen an, dass diese Verpflichtung unvereinbar sei mit

(1) dem Grundsatz der Gewaltentrennung und der Unabhängigkeit der Richter, da die rechtsprechende Gewalt durch die Geschäftsführungsverträge der Aufsicht der ausführenden Gewalt unterstellt werde,

(2) dem Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung, da den in B.23 angeführten Einrichtungen keine Verpflichtung zum Schließen eines Geschäftsführungsvertrags auferlegt werde, und

(3) dem Legalitätsprinzip im Bereich des Gerichtswesens, da die Angelegenheiten, die durch die Organe des Gerichtswesens verwaltet werden müssten, weitgehend durch einen Geschäftsführungsvertrag definiert würden und nicht durch ein Gesetz, da es dem König obliege, die Bedingungen festzulegen, unter denen die Geschäftsführungsverträge ausgehandelt und abgeschlossen würden, und da der Inhalt der Geschäftsführungsverträge nicht deutlich genug im Gesetz festgelegt sei.

B.32.1. Aufgrund von Artikel 185/4 § 1 des Gerichtsgesetzbuches schließt der Minister der Justiz sowohl mit dem Kollegium der Gerichtshöfe und Gerichte als auch mit dem Kollegium der Staatsanwaltschaft einen Geschäftsführungsvertrag für die Geschäftsführung ihrer jeweiligen Organisation für einen Zeitraum von drei Jahren ab. Der Geschäftsführungsvertrag enthält «Vereinbarungen mit Bezug auf die Ziele für das Gerichtswesen und die Mittel, die dem Gerichtswesen zu diesem Zweck vom Minister der Justiz zur Verfügung gestellt werden». Die Ziele «sind an die Geschäftsführungsaufträge der Kollegien gebunden, damit das reibungslose Funktionieren des Gerichtswesens gewährleistet ist».

B.32.2. Aufgrund von Artikel 185/4 § 2 des Gerichtsgesetzbuches werden im Geschäftsführungsvertrag folgende Angelegenheiten geregelt:

«1. die Beschreibung der Tätigkeiten, die das Kollegium gemäß Artikel 181 oder Artikel 184 § 1 ausübt,

2. die Ziele, die mit den gewährten Mitteln in den Bereichen Geschäftsführung und Organisation für alle Gerichtshöfe und Gerichte oder die Staatsanwaltschaft verbunden sein können,
3. die Mittel, die die Behörde allen Gerichtshöfen und Gerichten oder der Staatsanwaltschaft für ihre Arbeitsweise gewährt,
4. die Mittel, die jedem Kollegium für die eigene Arbeitsweise gewährt werden,
5. die Weise, wie die Umsetzung des Geschäftsführungsvertrags gemessen und befolgt wird, und die zu diesem Zweck verwendeten Indikatoren».

Artikel 181 des Gerichtsgesetzbuches – auf den in Artikel 185/4 § 2 Nr. 1 verwiesen wird – regelt die Befugnis des Kollegiums der Gerichtshöfe und Gerichte. Aufgrund dieser Bestimmung gewährleistet dieses Kollegium die reibungslose allgemeine Arbeitsweise der Richterschaft und ergreift es im Rahmen dieser Befugnis Maßnahmen, «durch die eine zugängliche, unabhängige, zeitnahe und qualitativ hochwertige Rechtspflege gewährleistet wird, indem unter anderem die Kommunikation, das Wissensmanagement, eine Qualitätspolitik, die Arbeitsverfahren, die Informatisierung, das strategische Personalmanagement, die Statistiken, die Arbeitslastmessung und die Arbeitslastverteilung organisiert werden». Weiterhin unterstützt das Kollegium die Geschäftsführung in den Appellationshöfen, Arbeitsgerichtshöfen, Gerichten und Friedensgerichten. Zur Ausführung der vorerwähnten Aufgaben kann das Kollegium Empfehlungen und verbindliche Richtlinien an die jeweiligen Direktionsausschüsse der Appellationshöfe, der Arbeitsgerichtshöfe, der Gerichte beziehungsweise der Friedensgerichte richten.

Artikel 184 § 1 des Gerichtsgesetzbuches regelt die Befugnis des Kollegiums der Staatsanwaltschaft. Gemäß dieser Bestimmung gewährleistet dieses Kollegium die ordnungsgemäße Geschäftsführung der Staatsanwaltschaft und bietet es Unterstützung «der Geschäftsführung bei der Ausführung der vom Kollegium der Generalprokuratoren gemäß Artikel 143*bis* § 2 [dieses Gesetzbuches] bestimmten Kriminalpolitik». Außerdem strebt das Kollegium «nach integraler Qualität, unter anderem in den Bereichen Kommunikation, Wissensmanagement, Qualitätspolitik, Arbeitsverfahren, Informatisierung, strategisches Personalmanagement, Statistiken sowie Arbeitslastmessung und Arbeitslastverteilung, um zu einer zugänglichen, unabhängigen, zeitnahen und qualitativ hochwertigen Rechtspflege beizutragen».

B.32.3. Aufgrund von Artikel 185/4 § 4 des Gerichtsgesetzbuches schließt der Direktionsausschuss des Kassationshofes ebenfalls einen Geschäftsführungsvertrag mit dem Minister der Justiz für einen Zeitraum von drei Jahren. In dem Vertrag werden «die Tätigkeiten, die die gerichtliche Körperschaft für diesen Vertragszeitraum vorsieht, sowie die für ihre Arbeitsweise erforderlichen Mittel beschrieben».

B.32.4. Aufgrund von Artikel 185/5 Absatz 2 des Gerichtsgesetzbuches bestimmt der König durch einen im Ministerrat beratenen Erlass die Modalitäten, gemäß denen die Geschäftsführungsverträge ausgehandelt, abgeschlossen und, falls erforderlich, zwischenzeitlich angepasst werden.

B.33.1. In Bezug auf die Kollegien heißt es in den Vorarbeiten:

«Das Geschäftsführungsmodell ist aufgebaut mit Geschäftsführungsorganen auf zentraler und auf lokaler Ebene. Die Aufteilung der Arbeitsmittel im weiten Sinne des Wortes – personelle Mittel, Mittel für die operationelle Geschäftsführung der Infrastruktur, Geräte, usw. – wird in zwei Schritten erfolgen, nämlich zuerst zwischen dem Minister der Justiz und den Kollegien und anschließend zwischen den Kollegien und den gerichtlichen Körperschaften.

Auf zentraler Ebene werden zwei Kollegien eingerichtet: ein Kollegium der Gerichtshöfe und Gerichte und ein Kollegium der Staatsanwaltschaft.

Die Einrichtung eines Kollegiums der Gerichtshöfe und Gerichte entspricht einem Wunsch sowohl der Magistratur als auch der Behörden nach einem zentralen Organ für die Richterschaft.

[...]

Durch das Fehlen einer übergreifenden Organisation besteht bei den Gerichtshöfen und Gerichten eine organisatorische Verzettlung, da jedes Gericht oder jeder Gerichtshof eigene Instrumente oder Geschäftsführungsmethoden entwickelt hat.

Es fehlt in der Organisation daher eine einheitliche Sichtweise bezüglich der Bedürfnisse unter anderem in Bezug auf Informatik oder die Erstellung von Statistiken und Arbeitsverfahren. Für die Beantragung von Mitteln klopft jede gerichtliche Körperschaft getrennt bei dem Minister der Justiz an. Dies führt zu Verzettlung und möglicherweise zu Ungleichheit und Verschwendung.

Wenn die Behörde eine Konzentrierung mit den Gerichtshöfen und Gerichten über einen einheitlichen Umgang mit bestimmten Bedürfnissen aufnehmen möchte, ist sie mit einer Vielzahl von Gesprächspartnern konfrontiert, was eine angemessene Entscheidungsfindung besonders erschwert. Ein Kollegium ist daher fortan der angebrachte Gesprächspartner des Gerichtswesens mit der Behörde, wenn es um Geschäftsführungsangelegenheiten geht.

Ein Kollegium wird sich unter anderem an der Leitung der Richterschaft beteiligen können, was sie als professionelle Organisation verstärken soll.

Das Kollegium erhält dazu die Befugnis, unter anderem die Kommunikation, das Wissensmanagement, eine Qualitätspolitik, die Arbeitsverfahren, die Informatisierung, das Personalmanagement, die Statistiken, die Arbeitslastmessung und die Arbeitslastverteilung zu organisieren.

Die übergreifende Sichtweise auf die Informatisierung wird gemeinsam festgelegt. Bei der Ausführung dieser gemeinsamen Politik kann ein Kollegium aber gegebenenfalls eigene Akzente setzen.

Qualität betrifft die Qualität der Dienstleistungen, nicht die Qualität der Urteile und Entscheide. Innerhalb bestimmter Dienste des öffentlichen Sektors, innerhalb der Staatsanwaltschaft und auch innerhalb bestimmter Rechtsprechungsorgane wird bereits jetzt eine Qualitätspolitik geführt, unter anderem durch Qualitätsbewertungen. Das Kollegium kann eine einheitliche Qualitätspolitik für die gesamte Richterschaft entwickeln oder unterstützen.

Mit der strategischen Personalpolitik ist die Ausarbeitung einer strategischen Vision und Politik in Bezug auf die erforderlichen Personalprofile, Kompetenzen, Ausbildungen und andere Aspekte einer modernen Personalpolitik gemeint, unbeschadet der Befugnisse des Hohen Justizrates.

Das Kollegium wird darüber hinaus die Geschäftsführung der Direktionsausschüsse unterstützen. Es ist unmöglich, jedem Rechtsprechungsorgan einen Sachverständigen für jeden Geschäftsbereich zuzuordnen. Die Sachkenntnis wird daher im Kollegium, und insbesondere in einem Unterstützungsdienst, konzentriert. Die Sachverständigen dieses Unterstützungsdienstes müssen daher auch die Gerichtshöfe und Gerichte unterstützen.

[...]

Das Kollegium wird in diesen Bereichen sowohl Empfehlungen als auch verbindliche Richtlinien erstellen können.

Es wird nämlich befürchtet, dass die Arbeit des Kollegiums eine unverbindliche Übung wird, wenn es nur durch Empfehlungen handeln könnte. Es ist wesentlich, auch lenkend auftreten zu können, wenn die Richterschaft organisatorisch im Hinblick auf die gewünschte Geschäftsführungsautonomie ausgebaut werden soll. Einer verzettelten Organisation eine Geschäftsführungsautonomie zu übertragen, führt nämlich zu einer Behandlungsungleichheit und Diskordanz sowie global zu einem nicht ordnungsgemäßen Management.

[...]

Neben der zentralen Ebene werden auch Geschäftsführungsstrukturen auf lokaler Ebene geschaffen. Jede gerichtliche Körperschaft erhält einen Direktionsausschuss. Die Zusammensetzung ist unterschiedlich, weil nicht alle Gerichte oder Staatsanwaltschaften Abteilungen haben. Dieser Direktionsausschuss wird das Geschäftsführungsorgan der lokalen Körperschaft rund um den Korpschef, der weiterhin die letzte Verantwortung tragen wird.

Es ist falsch zu behaupten, dass die Geschäftsführung nur in die Hände von zwei so genannten Ministerien gelange und dass auf lokaler Ebene keine Geschäftsführung möglich sei. Jeder Direktionsausschuss wird seinen Geschäftsführungsplan mit seinen Zielen aufstellen, die die Grundlage für die Arbeitsweise des Gerichts oder der Staatsanwaltschaft und für die Verteilung der Mittel sein wird.

Ein Kollegium kann nicht nach eigenem Ermessen und Gutdünken die Mittel auf die Körperschaften verteilen. In diesem Geschäftsführungsmodell müssen die Konzertierung und die Zusammenarbeit zwischen Gericht und Kollegium Vorrang haben. Dies verhindert nicht, dass das Kollegium die Aufgabe hat, die Einheit in der Organisation zu gewährleisten und dass es daher über Instrumente verfügt, wie die Empfehlungen und die Richtlinien» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2013-2014, DOC 53-3068/001, SS. 7-11).

B.33.2. In Bezug auf die Geschäftsführungsverträge wurde in den Vorarbeiten angeführt:

«Mit diesem Entwurf findet das System der Geschäftsführungsverträge Eingang in die Geschäftsführung des Gerichtswesens.

Die Verteilung von Arbeitsmitteln durch Geschäftsführungsverträge beinhaltet, dass die Behörde nicht mehr einseitig einem Dienst, einer Verwaltung oder einem autonomen Organ Mittel gewährt, sondern durch Verhandlungen Vereinbarungen trifft einerseits über die erforderlichen Mittel und andererseits in Bezug auf Ziele, für die diese Mittel eingesetzt werden.

Der rechtsprechenden Gewalt werden die Arbeitsmittel derzeit einseitig durch den Minister der Justiz gewährt. Die Stellenpläne der Magistratur und des Gerichtspersonals sind zwar gesetzlich oder verordnungsrechtlich festgelegt und aus diesen Stellenplänen ergibt sich eine bestimmte materielle und infrastrukturelle Unterstützung. Doch es gibt keine formelle Einbeziehung und Mitsprache des Gerichtswesens bei der Festlegung der Mittel. Die Verwaltung der Mittel gehörte vollständig zur Ermessensbefugnis des Ministers. Obwohl der Minister diese Verwaltung unter voller Achtung der Unabhängigkeit der Magistratur ausübte, war dies nicht durch ein Gesetz geregelt.

[...]

Das System der Geschäftsführungsverträge erlaubt es fortan der Behörde, die die Mittel gewährt, und dem Gerichtswesen, einen Dialog über die benötigten und möglichen Mittel einerseits sowie die Ziele, die die Organisation mit diesen Mitteln erreichen kann oder zu erreichen hofft, andererseits aufzunehmen.

Dies können Ziele sein für mehr Effizienz, den Abbau von gerichtlichem Rückstand, kürzere Durchlaufzeiten, eine bessere Qualität der Organisation, eine stärkere Ausrichtung auf die Rechtsuchenden oder die Verpflichtung zur Umsetzung von Informatikreformen im Falle von Investitionen in ICT.

Die Ziele, die zwischen dem Minister der Justiz und einem Kollegium vereinbart werden, sind jedoch keine Ziele für eine spezifische Körperschaft, sondern betreffen das gesamte Gerichtswesen.

Somit kann der Minister keine Ziele von einzelnen Rechtsprechungsorganen bei der Gewährung von Mitteln verlangen, was wohl der Fall wäre, wenn die Geschäftsführungsverträge direkt zwischen dem Minister und einem Gericht geschlossen würden. Die Kollegien sind somit ein Puffer zwischen der ausführenden Gewalt und den Rechtsprechungsorganen, in denen die Rechtsprechung organisiert wird. Dies stärkt die Unabhängigkeit der Rechtsprechungsorgane gegenüber der ausführenden Gewalt.

In jüngerer Vergangenheit wurde mit einer solchen Technik von Geschäftsführungsverträgen begonnen. 2005 hat der damalige Minister der Justiz Zusammenarbeitsprotokolle mit bestimmten Appellationshöfen geschlossen, wobei zusätzliche Gerichtsräte und Staatsanwälte beim Generalauditorat in einem zeitweiligen Stellenplan gewährt wurden und wobei diese Gerichtshöfe sich zu bestimmten Zielen verpflichteten; dabei handelt es sich etwa um den Abbau des Rückstands, die Verringerung von Anberaumungsfristen, einschließlich der Schaffung von zusätzlichen Kammern und der Organisation von mehr Spezialisierungen in den Gerichtshöfen.

In diesem Entwurf ist eine Verteilung in zwei Schritten vorgesehen. Die Geschäftsführungsverträge werden mit den Kollegien geschlossen werden. Dies ermöglicht es, einen Abstand zwischen den individuellen Rechtsprechungsorganen und dem Minister der Justiz zu wahren, und garantiert eine Einheitlichkeit in der Geschäftsführung und in den Zielen der Organisation.

Das System der Geschäftsführungsverträge wird in den kommenden Jahren wachsen müssen, zusammen mit der Geschäftsführungsreife innerhalb des Gerichtswesens und der Höhe der Mittel, die über diesen Geschäftsführungsvertrag übertragen werden. Die Organisation muss der Entwicklung flexibel angepasst werden können. Daher wird das Verfahren die Verhandlung, die Anpassung und die Evaluierung der Geschäftsführungsverträge durch den König geregelt.

Die Mittel werden in den Anfangsjahren in Form von Stellenplänen, einer bestimmten materiellen Unterstützung oder Infrastruktur festgelegt. Langfristig werden diese Mittel jedoch in Form von Haushaltsmitteln gewährt werden können. Dies wird allmählich geschehen müssen entsprechend der Geschäftsführungsreife der Organisation und der Entwicklung der Geschäftsführungsinstrumente. Die Mittel werden auch teilweise in Form von Haushaltsgeldern gewährt werden können, ohne dass hierfür auch alle Mittel über Kredit verteilt werden müssen.

Die Möglichkeit, Arbeitsmittel, auch teilweise, in Form von Krediten aus dem Haushalt der Justiz zu gewähren, wird daher vorgesehen» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2013-2014, DOC 53-3068/001, SS. 11-13).

B.34. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass der Gesetzgeber mit dem angefochtenen Gesetz dem System eine Ende setzen wollte, wobei die ausführende Gewalt in Ausführung des Haushalts einseitig der rechtsprechenden Gewalt Mittel gewährt, und ein Geschäftsführungssystem aufbauen wollte, das auf Verhandlungen zwischen der ausführenden und der rechtsprechenden Gewalt beruht.

Ausgehend von der Feststellung, dass die rechtsprechende Gewalt organisatorisch und auf Geschäftsführungsebene «verzettelt» ist, hat der Gesetzgeber es als angebracht erachtet, sowohl für die Richterschaft als auch für die Staatsanwaltschaft übergreifende Instanzen, nämlich die Kollegien, einzuführen, die die Befugnis erhalten, die Verhandlungen mit der ausführenden Gewalt zu führen. Diese Verhandlungen sollen zum Abschluss von Geschäftsführungsverträgen führen, in denen die «Ziele für das Gerichtswesen» sowie ebenfalls die Mittel, die dem Gerichtswesen durch den Minister der Justiz zur Verfügung gestellt werden, festgelegt sind. Es obliegt folglich den Kollegien, die Mittel auf die verschiedenen gerichtlichen Körperschaften ihrer Organisation zu verteilen.

B.35.1. Die «Ziele für das Gerichtswesen», die in den Geschäftsführungsverträgen zu definieren sind, hängen aufgrund von Artikel 185/4 § 1 Absatz 3 des Gerichtsgesetzbuches mit den Geschäftsführungsaufträgen der Kollegien zusammen, um das reibungslose Funktionieren des Gerichtswesens zu gewährleisten. Aufgrund von Artikel 185/4 § 2 Nr. 2 des Gerichtsgesetzbuches handelt es sich um Ziele in Bezug auf «Geschäftsführung und Organisation für alle Gerichtshöfe und Gerichte oder die Staatsanwaltschaft».

In den - in B.33.2 angeführten - Vorarbeiten wurde diesbezüglich ausdrücklich erklärt, dass die Ziele «keine Ziele für eine spezifische Körperschaft [sind], sondern [...] das gesamte Gerichtswesen [betreffen]», sodass «die Unabhängigkeit der Rechtsprechungsorgane gegenüber der ausführenden Gewalt» gewahrt wird.

B.35.2. Die Ziele, die in die Geschäftsführungsverträge aufgenommen werden, beziehen sich folglich auf die allgemeine Geschäftsführung und die allgemeine Arbeitsweise der rechtsprechenden Gewalt und betreffen somit nicht die Rechtsprechungsbefugnis der Richter, und ebenfalls nicht die Zuständigkeiten der Staatsanwaltschaft für die individuelle Ermittlung und Verfolgung, so dass diese Verträge auf dieser Ebene nicht unvereinbar sind mit den Grundsätzen der Gewaltentrennung und der Unabhängigkeit der Richter, in Verbindung mit den Artikeln 10, 11 und 13 der Verfassung.

B.36.1. Aufgrund von Artikel 185/4 § 2 des Gerichtsgesetzbuches werden in dem Geschäftsführungsvertrag unter anderem auch die Tätigkeiten beschrieben, die das Kollegium der Gerichtshöfe und Gerichte gemäß Artikel 181 des Gerichtsgesetzbuches ausübt. Wie in B.32.2 in Erinnerung gerufen wurde, ist das Kollegium der Gerichtshöfe und Gerichte aufgrund von Artikel 181 des Gerichtsgesetzbuches unter anderem befugt, Maßnahmen zu ergreifen, «durch die eine zugängliche, unabhängige, zeitnahe und qualitativ hochwertige Rechtspflege gewährleistet wird, indem unter anderem die Kommunikation, das Wissensmanagement, eine Qualitätspolitik, die Arbeitsverfahren, die Informatisierung, das strategische Personalmanagement, die Statistiken, die Arbeitslastmessung und die Arbeitslastverteilung organisiert werden».

Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 6025 sind der Auffassung, dass sich aus der Verbindung der Artikel 185/4 § 2 und 181 des Gerichtsgesetzbuches ergebe, dass der Minister der Justiz eine Weisungsbefugnis über die Maßnahmen besitze, die das Kollegium der Gerichtshöfe und Gerichte ergreifen müsse, um unter anderem die Qualitätspolitik, die Arbeitsverfahren, das strategische Personalmanagement und die Arbeitslastmessung und Arbeitslastverteilung zu organisieren, also Maßnahmen, die sich ihrer Auffassung nach direkt auf die Ausübung der gerichtlichen Funktion bezögen.

B.36.2. Wie bereits festgestellt wurde, beziehen sich die Ziele, die in den Geschäftsführungsverträgen definiert werden müssen, auf die allgemeine Geschäftsführung und die allgemeine Arbeitsweise der rechtsprechenden Gewalt. Die Tätigkeiten der Kollegien, die aufgrund von Artikel 185/4 § 2 Nr. 1 des Gerichtsgesetzbuches in den Geschäftsführungsverträgen beschrieben werden müssen, können nicht von diesen Zielen getrennt werden und beziehen sich folglich ebenfalls auf die allgemeine Geschäftsführung und die allgemeine Arbeitsweise der rechtsprechenden Gewalt. In Artikel 181 des Gerichtsgesetzbuches ist in Bezug auf die Maßnahmen, die die Kollegien ergreifen können, im Übrigen ausdrücklich festgelegt, dass diese Maßnahmen unter anderem eine «unabhängige» Rechtspflege gewährleisten müssen. In den in B.33.1 zitierten Vorarbeiten wurde überdies ausdrücklich erklärt, dass die Qualitätspolitik der Kollegien «die Qualität der Dienstleistungen, aber die Qualität der Urteile und Entscheide» betrifft.

B.37. Aufgrund von Artikel 185/4 § 2 Nr. 5 des Gerichtsgesetzbuches regelt der Geschäftsführungsvertrag unter anderem «die Weise, wie die Umsetzung des Geschäftsführungsvertrags gemessen und befolgt wird, und die zu diesem Zweck verwendeten Indikatoren».

Im Gegensatz zu dem, was die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 6026 anführt, verleiht diese Bestimmung dem Minister der Justiz keineswegs die Befugnis, sich in die Rechtsprechungsbefugnis der Richter einzumischen. Die zur Evaluierung der Ausführung des Geschäftsführungsvertrags angewandten Indikatoren werden im Übrigen nicht eigenständig durch den Minister festgelegt, sondern in Absprache mit dem betreffenden – aus Magistraten bestehenden – Kollegium. Da eine Evaluierung des Maßes, in dem ein Geschäftsführungsvertrag ausgeführt wird, die Ausübung der Rechtsprechungsbefugnis durch den Richter als solche nicht beeinträchtigen kann, ist es nicht unvereinbar mit dem im ersten Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6026 angeführten Verfassungs- und Vertragsbestimmungen und Grundsätzen, dass die Richter die im Geschäftsführungsvertrag zur Evaluierung der Durchführung dieses Vertrags festgelegten Methoden nicht anfechten können.

B.38. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass die Verpflichtung zum Schließen eines Geschäftsführungsvertrags als solche nicht unvereinbar ist mit den in den Klagegründen angeführten Verfassungs- und Vertragsbestimmungen und Grundsätzen, die die Unabhängigkeit der Magistrate und die Gewaltentrennung gewährleisten.

B.39. Aus den gleichen Gründen, wie sie in B.29 angeführt wurden, kann aus dem Umstand, dass anderen Einrichtungen keine Verpflichtung zum Schließen eines Geschäftsführungsvertrags mit der ausführenden Gewalt auferlegt wird, kein Verbot für den Gesetzgeber abgeleitet werden, die Rechtsfigur des Geschäftsführungsvertrags auf die Verwaltung der rechtsprechenden Gewalt anzuwenden.

B.40.1. Im Gegensatz zu dem, was die klagenden Parteien anführen, kann aus dem Umstand, dass die Artikel 146, 152 Absatz 1, 154, 155 und 157 der Verfassung für die darin angeführten Angelegenheiten ein Auftreten des Gesetzgebers erfordern, kein allgemeiner Rechtsgrundsatz abgeleitet werden, wonach jeder Aspekt der Verwaltung der rechtsprechenden Gewalt durch Gesetz geregelt werden müsste und jede diesbezügliche Ermächtigung des Königs ausgeschlossen wäre.

Das in den vorerwähnten Verfassungsartikeln enthaltene Legalitätsprinzip betrifft nämlich die Einsetzung von Gerichten, die Versetzung der Richter in den Ruhestand, die Pension der Richter, die Gehälter der Mitglieder des gerichtlichen Standes, die für die Richter geltenden Unvereinbarkeiten und die Organisation der Gerichte, ihre Zuständigkeit und die Weise der Ernennung ihrer Mitglieder und die Dauer ihres Amtes. Daraus geht hervor, dass die Verfassung ein gesetzgeberisches Auftreten für die Einsetzung von Gerichten, für deren Organisation auf Ebene der Gerichtsbarkeit (die Anzahl Gerichte, die Einteilung in Bereiche, die Zuständigkeiten der Gerichte, die Zusammensetzung des Spruchkörpers, usw.) und für das Statut der Richter erfordert.

Eine Ermächtigung des Königs ist unter allen Umständen mit dem Legalitätsprinzip vereinbar, sofern die Ermächtigung ausreichend präzise beschrieben ist und sich auf die Ausführung von Maßnahmen bezieht, deren wesentliche Elemente vorher durch den Gesetzgeber festgelegt wurden.

B.40.2. Aus der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte geht hervor, dass das in Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention enthaltene Erfordernis, dass ein Gericht «auf Gesetz» beruhen muss, auf gleichartige Weise auszulegen ist wie das Legalitätsprinzip, das in den in B.40.1 angeführten Verfassungsbestimmungen enthalten ist. Durch das in dieser Vertragsbestimmung enthaltene Erfordernis soll vermieden werden, dass die Organisation der Gerichte der ausführenden Gewalt überlassen würde, und es bezieht sich nach Darlegung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte im Wesentlichen auf die Einsetzung der Gerichte und ihre Organisation auf Ebene der Gerichtsbarkeit (die Festlegung ihrer Zuständigkeit, die Festlegung der Anzahl Gerichte, die Festlegung der Bereiche, usw.), auf die Zusammensetzung des Spruchkörpers und auf das Statut der Richter (EuGHMR, 22. Juni 2000, *Coëme u.a.* gegen Belgien, § 98; 20. Oktober 2009, *Gorguiladzé* gegen Georgien, §§ 67-69; 27. Oktober 2009, *Pandjikić u.a.* gegen Georgien, §§ 103-105; 21. Juni 2011, *Frumi* gegen Slowakei, §§ 134-136; 9. Januar 2013, *Oleksandr Volkov* gegen Ukraine, §§ 150-151).

Aus der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes geht ebenfalls hervor, dass eine Übertragung von Befugnissen in Angelegenheiten bezüglich der Organisation der Gerichte an sich nicht im Widerspruch zu Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention steht, insofern eine solche Ermächtigung aufgrund des nationalen Rechts nicht verboten ist (EuGHMR, 28. April 2009, *Savino u.a.* gegen Italien, § 94).

B.40.3. Aus Artikel 14 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte und Artikel 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union können, was das Legalitätsprinzip betrifft, keine strengeren Erfordernisse abgeleitet werden als diejenigen, die durch die Verfassung und die Europäische Menschenrechtskonvention festgelegt sind.

B.40.4. Die angefochtenen Bestimmungen beziehen sich nicht auf die Einsetzung der Gerichte und ihre Organisation auf Ebene der Gerichtsbarkeit im Sinne der vorerwähnten Verfassungs- und Vertragsbestimmungen und ebenfalls nicht auf die Zusammensetzung des Spruchkörpers in den der rechtsprechenden Gewalt vorgelegten Rechtssachen und ebenfalls nicht auf das Statut der Richter.

B.40.5. Außerdem werden die Befugnisse der Kollegien und der Inhalt der Geschäftsführungsverträge auf ausreichend präzise Weise in den Artikeln 181, 184 § 1 und 185/4 des Gerichtsgesetzbuches beschrieben.

Angesichts der Ziele, die der Gesetzgeber mit der Einsetzung der Kollegien angestrebt hat, entbehrt es nicht einer vernünftigen Rechtfertigung, dass die Befugnisse dieser Kollegien auf allgemeine Weise beschrieben werden. Die Beschreibung der Befugnisse erlaubt es den Kollegien, im Rahmen der ihnen erteilten Aufgaben, auf Entwicklungen einzugehen, die innerhalb des Gerichtswesens auftreten, sowie auf Entwicklungen, die der Gesetzgeber in Aussicht stellt in Bezug auf die autonome Geschäftsführung des Gerichtswesens. Die Art der Befugnisse der Kollegien ist im Übrigen schwer mit einer allzu ausführlichen und festen Beschreibung vereinbar.

Der Umstand, dass die Geschäftsführungsverträge eine Beschreibung der «Tätigkeiten» enthalten müssen, die die Kollegien während der Dauer, für die der Geschäftsführungsvertrag gilt, ausüben werden, hat im Gegensatz zu dem, was die klagenden Parteien anzuführen scheinen, nicht zur Folge, dass die Befugnisse dieser Kollegien durch Geschäftsführungsvertrag festgelegt werden.

Bezüglich der in Artikel 185/5 Absatz 2 des Gerichtsgesetzbuches dem König erteilten Befugnis, die Modalitäten zu bestimmen, gemäß denen die Geschäftsführungsverträge ausgehandelt, abgeschlossen und, falls erforderlich, zwischenzeitlich angepasst werden, ist festzustellen, dass in Artikel 185/4 des Gerichtsgesetzbuches festgelegt ist, zwischen welchen Instanzen diese Verträge geschlossen werden, welche Angelegenheiten diese Verträge regeln und für welchen Zeitraum diese Verträge gelten. Diese Bestimmung regelt somit die wesentlichen Elemente des Abschlusses der Geschäftsführungsverträge. Die in Artikel 185/5 Absatz 2 des Gerichtsgesetzbuches dem König erteilte Befugnis betrifft folglich die Ausführung von Maßnahmen, deren wesentliche Elemente vorher durch den Gesetzgeber festgelegt wurden. Angesichts des Ziels, das aus den in B.33.2 zitierten Vorarbeiten hervorgeht, das Verfahren für die Verhandlung, Anpassung und Evaluierung der Geschäftsführungsverträge so zu regeln, dass es auf flexible Weise den Entwicklungen angepasst werden kann, die in Bezug auf die autonome Geschäftsführung des Gerichtswesens in Aussicht gestellt werden, konnte der Gesetzgeber vernünftigerweise den Standpunkt vertreten, dass es nicht angebracht war, die Bedingungen bezüglich der Verhandlung, des Abschlusses und der Anpassung der Geschäftsführungsverträge im Gesetz zu verankern.

B.41. Der zweite Teil des ersten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 6025 und der vierte Teil des ersten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 6026 sind unbegründet.

3) Die der ausführenden Gewalt obliegenden Aufsichtsbefugnisse

B.42. Im dritten Teil des ersten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 6025 und im siebten und achten Teil des ersten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 6026 bemängeln die klagenden Parteien die Aufsichtsbefugnisse, die durch das angefochtene Gesetz dem Minister der Justiz und dem Minister des Haushalts erteilt wurden.

B.43. Aufgrund von Artikel 185/7 des Gerichtsgesetzbuches kann ein Direktionsausschuss, wenn durch einen Beschluss des betreffenden Kollegiums zur Verteilung der Mittel die Rechtspflege in der gerichtlichen Körperschaft offensichtlich gefährdet ist, Widerspruch beim Minister der Justiz einlegen, der nach Anhörung beider Parteien anschließend befugt ist, über die Verteilung der Mittel zu entscheiden.

Aufgrund von Artikel 185/12 des Gerichtsgesetzbuches unterliegen die Kollegien und der Direktionsausschuss des Kassationshofes der Kontrollbefugnis des Ministers der Justiz und des Ministers des Haushalts. Diese Kontrolle wird durch zwei Beauftragte des Ministers ausgeübt, wobei der eine vom Minister der Justiz und der andere vom Minister des Haushalts bestimmt wird. Die Beauftragten können den Versammlungen der Kollegien und des Direktionsausschusses des Kassationshofes mit beratender Stimme beiwohnen und können bei ihrem Minister eine Nichtigkeitsbeschwerde gegen jegliche Geschäftsführungsentscheidung des betreffenden Kollegiums oder des Direktionsausschusses des Kassationshofes einreichen, die in ihren Augen gegen das Gesetz oder den Geschäftsführungsvertrag verstößt.

B.44.1. In den Vorarbeiten heißt es:

«Die Erteilung der eigenen Geschäftsführungsautonomie und die Weise, auf die das Gerichtswesen diese Autonomie ausübt, muss evaluiert und kontrolliert werden.

Die Evaluierung erfolgt auf der Grundlage des Berichts über die Arbeitsweise, den jede gerichtliche Körperschaft und jedes Kollegium für die Partei erstellt, von der sie jeweils ihre Mittel erhalten haben.

[...]

Darüber hinaus wird auch eine Kontrolle vorgesehen. Bei dieser Kontrolle muss ein Gleichgewicht zwischen einerseits der gewährten Autonomie und der Unabhängigkeit des Gerichtswesens und andererseits der Notwendigkeit einer Aufsicht der Behörde über die Ausgabe von öffentlichen Geldern gefunden werden, besonders, wenn es sich um umfangreiche Summen handelt, wie den Haushalt für das Gerichtswesen.

Der Kontrollmechanismus beruht auf der heute bestehenden Haushalts- und Verwaltungskontrolle. Diese beinhaltet, dass ein vorheriges Einverständnis für Ausgaben erteilt werden muss. Doch angesichts der Autonomie, die gewährt wird, wird ein leichteres Verfahren vorgesehen.

Daher hat man sich für eine nachträgliche finanzielle Kontrolle der Rechnungen und eine Aufsicht durch den Rechnungshof sowie eine Möglichkeit des Eingreifens von zwei Beauftragten der Minister innerhalb der Kollegien entschieden. Der eine vertritt den Minister der Justiz und der andere den Minister des Haushalts.

Wie erwähnt wurde, wird der Übergang zu einer Geschäftsführungsautonomie schrittweise erfolgen. Während dieses Prozesses möchte man das Gerichtswesen stärker in die Geschäftsführung und in den Übergang einbeziehen. Dies ermöglicht es, den Übergang zu organisieren und die Geschäftsführung besser auf das Gerichtswesen abzustimmen. Gleichzeitig ist dies Bestandteil eines Lernprozesses, wobei Kenntnisse und Wissen vom Föderalen Öffentlichen Dienst Justiz auf das Gerichtswesen übertragen werden» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2013-2014, DOC 53-3068/001, SS. 13-14).

B.44.2. Daraus geht hervor, dass der Gesetzgeber, ausgehend von dem Umstand, dass die Verwaltung des Gerichtswesens vor dem Gesetz vom 18. Februar 2014 durch die ausführende Gewalt erfolgte, es als angebracht erachtet hat, bei der Übertragung der Geschäftsführungsbefugnisse auf die Organe des Gerichtswesens weiterhin eine Kontrolle *a posteriori* durch die ausführende Gewalt vorzusehen, dies angesichts des Umfangs des Haushalts des Gerichtswesens. Dabei war er der Auffassung, dass diese Kontrolle nicht getrennt von dem Umstand betrachtet werden kann, dass die Erteilung der Geschäftsführungsautonomie an die Organe des Gerichtswesens «schrittweise erfolgen»

soll, wobei diese Organe die erforderlichen Kenntnisse und das erforderliche Wissen für die Geschäftsführung erwerben können. Die somit durch den Gesetzgeber angestrebten Ziele sind, unter anderem angesichts des Umstandes, dass die zuständigen Minister gegenüber der Abgeordnetenversammlung politisch für die geführte Justizpolitik und die damit verbundenen Mittel verantwortlich sind, an sich nicht ungesetzlich.

B.45.1. In Bezug auf die in Artikel 185/7 des Gerichtsgesetzbuches erwähnte Befugnis des Ministers der Justiz heißt es in den Vorarbeiten:

«Die Verteilung der Mittel durch das Kollegium auf die gerichtlichen Körperschaften kann zu Uneinigkeit zwischen dem Kollegium und einem Gericht oder einer Staatsanwaltschaft führen. Daher wird eine Beschwerdemöglichkeit vorgesehen. Um zu vermeiden, dass durch systematische Beschwerden bei dem Minister die Rolle des Kollegiums in der Geschäftsführung und in der Verteilung der Mittel untergraben wird, wurde eine Schwelle eingebaut. Einer Lösung durch Dialog und gemeinsamen Lösungen ist der Vorzug zu geben. Die Beschwerde ist daher nur möglich, wenn der Konflikt über die Verteilung das reibungslose Funktionieren der Staatsanwaltschaft oder des Gerichts gefährdet.

Die Entscheidungsbefugnis über die Verteilung kehrt in diesem Fall zum Minister zurück. Der Minister bleibt nämlich politisch verantwortlich, wenn das Funktionieren der Justiz gefährdet ist. Außerdem gewährt der Minister der Justiz die Mittel zunächst dem Kollegium. Der Minister hat seine Geschäftsführungsbefugnis den Kollegien übertragen. Wenn es ein Problem gibt, kann der Minister diese Befugnis zurücknehmen» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2013-2014, DOC 53-3068/001, S. 26).

In Bezug auf die in Artikel 185/12 des Gerichtsgesetzbuches erwähnte Kontrollbefugnis heißt es in den Vorarbeiten:

«Es ist der Wunsch der Regierung, dass bei den Kollegien zwei Regierungskommissare die Aufsicht ausüben können.

Dies hängt mit der Bedeutung des Gerichtswesens für die Gesellschaft und dem Umfang der Mittel zusammen, die durch die Behörde zur Verfügung gestellt werden.

Die Behörde, die die Mittel gewährt, muss die Möglichkeit haben, im Falle eines offensichtlichen Verstoßes gegen ein Gesetz oder den Geschäftsführungsvertrag einzugreifen.

Dass eine Beschwerde bei dem für sie zuständigen Minister eingereicht werden kann, ist kennzeichnend für das System der Regierungskommissare. Es erscheint nicht sachdienlich, einer anderen, nicht betroffenen Instanz eine Entscheidungsbefugnis zu gewähren» (ebenda, S. 29).

B.45.2. Aus den zitierten Vorarbeiten geht hervor, dass der Gesetzgeber die in den angefochtenen Bestimmungen geregelten Beschwerden nur in Ausnahmesituationen ermöglichen wollte. Bezüglich der in Artikel 185/7 des Gerichtsgesetzbuches erwähnten Beschwerde wurde hervorgehoben, dass Konflikte zwischen dem Kollegium und einer gerichtlichen Körperschaft vorzugsweise durch einen Dialog zwischen beiden Instanzen gelöst werden müssen, und aus diesem Grund kann eine Beschwerde nur eingereicht werden, wenn durch einen Beschluss des Kollegiums zur Verteilung der Mittel «die Rechtspflege in einer gerichtlichen Körperschaft offensichtlich gefährdet ist». Die in Artikel 185/12 des Gerichtsgesetzbuches vorgesehene Beschwerde kann nur eingereicht werden im Fall eines «offensichtlichen» Verstoßes gegen ein Gesetz oder den Geschäftsführungsvertrag.

Es stellt sich heraus, dass der Gesetzgeber somit ein Gleichgewicht angestrebt hat zwischen einerseits der Geschäftsführungsautonomie, die den Organen des Gerichtswesens zukommt, und andererseits den – wegen der politischen Verantwortung der ausführenden Gewalt vor der Abgeordnetenversammlung – als notwendig oder gerechtfertigt erachteten Kontrollbefugnissen der ausführenden Gewalt.

B.46.1. Die in Artikel 185/7 des Gerichtsgesetzbuches erwähnte Beschwerde kann eingereicht werden gegen einen «Beschluss des Kollegiums zur Verteilung der Mittel», die in Artikel 185/12 dieses Gesetzbuches vorgesehene Beschwerde gegen eine «Geschäftsführungsentscheidung des Kollegiums oder des Direktionsausschusses des Kassationshofes».

Die Beschwerden betreffen folglich keineswegs die durch die Richter erfolgte Ausübung ihrer Rechtsprechungsbefugnisse und ebenfalls nicht die durch die Magistrate der Staatsanwaltschaft erfolgte Ausübung ihrer Befugnisse bezüglich der individuellen Ermittlung und Verfolgung.

B.46.2. Die Entscheidung des zuständigen Ministers ist im Übrigen eine Verwaltungsentscheidung, deren Rechtmäßigkeit durch den dafür zuständigen Richter kontrolliert werden kann.

B.47. Die Artikel 185/7 und 185/12 des Gerichtsgesetzbuches sind nicht unvereinbar mit den in den Klagegründen angeführten Verfassungs- und Vertragsbestimmungen und mit den Grundsätzen, die die Unabhängigkeit der rechtsprechenden Gewalt und die Gewaltentrennung gewährleisten.

B.48. Aus dem Umstand, dass die Geschäftsführungsorgane anderer Einrichtungen nicht einer durch die ausführende Gewalt ausgeübten Kontrolle unterliegen, kann, angesichts der in B.44.2 angeführten Ziele, für den Gesetzgeber kein Verbot abgeleitet werden, bezüglich der Verwaltung der rechtsprechenden Gewalt eine Kontrolle durch die ausführende Gewalt vorzusehen. Ein solches Verbot kann ebenfalls nicht aus dem Umstand abgeleitet werden, dass die Einrichtungen im Sinne des Gesetzes vom 16. März 1954 «über die Kontrolle bestimmter Einrichtungen öffentlichen Interesses» einer gleichartigen Form von Kontrolle durch die ausführende Gewalt unterliegen würden.

B.49. Der dritte Teil des ersten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 6025 und der siebte und achte Teil des ersten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 6026 sind unbegründet.

4) Die Befugnis des Kollegiums der Gerichtshöfe und Gerichte, verbindliche Richtlinien in Bezug auf die Direktionsausschüsse der gerichtlichen Körperschaften anzunehmen

B.50. Im ersten und dritten Teil des ersten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 6026 bemängelt die klagende Partei die Befugnis des Kollegiums der Gerichtshöfe und Gerichte, Empfehlungen und verbindliche Richtlinien in Bezug auf die Direktionsausschüsse der gerichtlichen Körperschaften anzunehmen und Entscheidungen dieser Direktionsausschüsse für nichtig zu erklären.

B.51. Aufgrund von Artikel 181 Absatz 2 des Gerichtsgesetzbuches ist das Kollegium der Gerichtshöfe und Gerichte in Ausführung der in Absatz 1 dieses Artikels festgelegten Aufgaben und Befugnisse befugt, Empfehlungen und verbindliche Richtlinien an die jeweiligen Direktionsausschüsse der Appellationshöfe, der Arbeitsgerichtshöfe, der Gerichte beziehungsweise der Friedensgerichte zu richten.

Aufgrund von Artikel 182 Absatz 8 des Gerichtsgesetzbuches kann der Minister der Justiz oder der Präsident des Kollegiums der Staatsanwaltschaft das Kollegium der Gerichtshöfe und Gerichte ersuchen, eine Empfehlung oder Richtlinie zu erlassen. Das Kollegium der Gerichtshöfe und Gerichte befindet über diese Ersuchen.

Aufgrund von Artikel 185/3 des Gerichtsgesetzbuches kann das Kollegium einen Beschluss eines Direktionsausschusses, der seiner Organisation angehört, für nichtig erklären, wenn es nach Anhörung des Direktionsausschusses der Meinung ist, dass dieser Beschluss im Widerspruch zu einer verbindlichen Richtlinie oder zu dem in Artikel 185/6 dieses Gesetzbuches erwähnten Geschäftsführungsplan steht.

B.52.1. Aus den in B.33.1 angeführten Vorarbeiten geht hervor, dass der Gesetzgeber ein Geschäftsführungsmodell einführen wollte, bei dem innerhalb des Gerichtswesens eine einheitliche Geschäftsführungsvision entwickelt werden kann, unter anderem in Bezug auf «die Kommunikation, das Wissensmanagement, eine Qualitätspolitik, die Arbeitsverfahren, die Informatisierung, das Personalmanagement, die Statistiken, die Arbeitslastmessung und die Arbeitslastverteilung».

Er hat hierzu ein Kollegium der Gerichtshöfe und Gerichte eingesetzt, das aufgrund von Artikel 181 Absatz 1 des Gerichtsgesetzbuches befugt ist, (1) Maßnahmen zu ergreifen, durch die eine «zugängliche, unabhängige, zeitnahe und qualitativ hochwertige Rechtspflege gewährleistet wird, indem unter anderem die Kommunikation, das Wissensmanagement, eine Qualitätspolitik, die Arbeitsverfahren, die Informatisierung, das strategische Personalmanagement, die Statistiken, die Arbeitslastmessung und die Arbeitslastverteilung organisiert werden» und (2) die Geschäftsführung in den Appellationshöfen, Arbeitsgerichtshöfen, Gerichten und Friedensgerichten zu unterstützen. Das Kollegium besteht gemäß Artikel 182 des Gerichtsgesetzbuches vollständig aus Magistraten.

Um die angestrebte einheitliche uniforme Geschäftsführungsvision verwirklichen zu können, hat der Gesetzgeber es als angebracht erachtet, dem vorerwähnten Kollegium die Befugnis zu erteilen, im Rahmen der ihm anvertrauten Aufgaben Empfehlungen und verbindliche Richtlinien an die Direktionsausschüsse der gerichtlichen Körperschaften zu richten, und Entscheidungen der Direktionsausschüsse für nichtig zu erklären, wenn sie im Widerspruch zu einer verbindlichen Richtlinie oder zum Geschäftsführungsplan der betreffenden gerichtlichen Körperschaft stehen.

B.52.2. Im Gegensatz zu dem, was die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 6026 anführt, stellt sich heraus, dass der Gesetzgeber mit den verbindlichen Richtlinien also nicht die Absicht hatte, dem Minister der Justiz die Möglichkeit zu bieten, die gerichtlichen Körperschaften nach eigenem Ermessen haushaltsmäßig zu sanktionieren. In keiner Bestimmung des angefochtenen Gesetzes ist im Übrigen eine solche Sanktion vorgesehen.

B.53. Angesichts des Umstandes, dass das Gerichtswesen bis vor dem angefochtenen Gesetz auf Ebene der Geschäftsführung aus verschiedenen, unabhängig voneinander handelnden Gerichtshöfen und Gerichten bestand, entbehrt es nicht einer vernünftigen Rechtfertigung, dass der Gesetzgeber ein gewisses Maß an Einheitlichkeit hinsichtlich der Ausübung der Geschäftsführungsbefugnisse, die dem Gerichtswesen übertragen werden, angestrebt hat. Der Gesetzgeber konnte dabei den Standpunkt vertreten, dass die von ihm angestrebte einheitliche Geschäftsführungsvision nur verwirklicht werden kann, wenn das Kollegium der Gerichtshöfe und Gerichte befugt ist, den Direktionsausschüssen Empfehlungen und verbindliche Richtlinien zu erteilen und gegebenenfalls Entscheidungen der Direktionsausschüsse für nichtig zu erklären, wenn sie im Widerspruch zu einer verbindlichen Richtlinie oder zum Geschäftsführungsplan der betreffenden gerichtlichen Körperschaft stehen.

B.54.1. Wie bereits in B.36.2 festgestellt wurde, beziehen sich die Aufgaben des Kollegiums der Gerichtshöfe und Gerichte auf die allgemeine Geschäftsführung und die allgemeine Arbeitsweise der rechtsprechenden Gewalt, müssen die Maßnahmen, die das Kollegium ergreift, unter anderem eine «unabhängige» Rechtspflege gewährleisten und betrifft die in Artikel 181 Absatz 1 des Gerichtsgesetzbuches vorgesehene «Qualitätspolitik» nicht die Qualität der Urteile und Entscheide.

Da das Kollegium aufgrund von Artikel 181 Absatz 2 des Gerichtsgesetzbuches nur verbindliche Richtlinien erlassen kann, «um die im vorliegenden Artikel vorgesehenen Aufgaben und Befugnisse auszuüben», können diese Richtlinien sich nur auf die allgemeine Arbeitsweise und die allgemeine Geschäftsführung der rechtsprechenden Gewalt und somit nicht auf die Rechtsprechungsbefugnis der Richter beziehen.

B.54.2. Aus dem Wortlaut von Artikel 181 Absatz 2 des Gerichtsgesetzbuches geht im Übrigen hervor, dass die verbindlichen Richtlinien nur an die Direktionsausschüsse, und nicht an die individuellen Magistrate, und überdies nur an die Direktionsausschüsse von allen Gerichtshöfen und Gerichten oder von Gerichtshöfen oder Gerichten einer selben Art gerichtet werden können, und somit nicht an eine bestimmte gerichtliche Körperschaft.

Die Tragweite dieser Bestimmung wurde bestätigt in den Vorarbeiten:

«[Die verbindlichen Richtlinien] sind an die Direktionsausschüsse, und nie an individuelle Richter gerichtet. Sie können auch keine Rechte oder Pflichten in Bezug auf Dritte enthalten. Es handelt sich hier nicht um eine allgemeine Verordnungsbefugnis.

Das Kollegium der Gerichtshöfe und Gerichte kann jedoch nur Richtlinien an alle Gerichte beziehungsweise alle Staatsanwaltschaften, eventuell einer bestimmten Art, aber nicht an ein Gericht allein erteilen. Die Kollegien haben nämlich die Aufgabe, sich an die Gerichte oder die Staatsanwaltschaft insgesamt zu wenden. So möchte man vermeiden, dass sich das Kollegium an eine individuelle Körperschaft wendet und sich an die Stelle des Direktionsausschusses versetzt.

Selbstverständlich dürfen die Befugnisse des Kollegiums der Gerichtshöfe und Gerichte weder die Unabhängigkeit der Magistrate der Richterschaft beeinträchtigen, noch Entscheidungen, die sie in den ihnen unterbreiteten Akten treffen, beeinflussen. Die Richtlinien dürfen sich auch nie auf individuelle Rechtssachen beziehen» (*Parl. Dok., Kammer, 2013-2014, DOC 53-3068/001, S. 17*).

B.55.1. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass die Befugnisse des Kollegiums der Gerichtshöfe und Gerichte, verbindliche Richtlinien an die Direktionsausschüsse zu richten und Entscheidungen der Direktionsausschüsse für nichtig zu erklären, wenn sie im Widerspruch zu den Richtlinien und dem Geschäftsführungsplan stehen, mit den im ersten Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6026 angeführten Verfassungs- und Vertragsbestimmungen und Grundsätzen in Bezug auf die Unabhängigkeit der rechtsprechenden Gewalt und der Gewaltentrennung vereinbar sind.

B.55.2. Der Umstand, dass der Minister der Justiz und der Präsident des Kollegiums der Staatsanwaltschaft das Kollegium der Gerichtshöfe und Gerichte ersuchen kann, eine Empfehlung oder Richtlinie zu erlassen, beeinträchtigt dies nicht, da aus Artikel 182 Absatz 8 vierter Satz des Gerichtsgesetzbuches hervorgeht, dass ein solches Ersuchen die Autonomie des Kollegiums, darüber zu entscheiden, nicht gefährdet.

B.56. Der erste und der dritte Teil des ersten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 6026 sind unbegründet.

5) *Der Direktor des Unterstützungsdienstes, der beim Kollegium der Gerichtshöfe und Gerichte eingerichtet wird*

B.57. Im zweiten Teil des ersten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 6026 bemängelt die klagende Partei den Umstand, dass der Direktor des Unterstützungsdienstes, der beim Kollegium der Gerichtshöfe und Gerichte eingerichtet werde, nicht notwendigerweise ein Magistrat sein müsse.

B.58.1. Aufgrund von Artikel 183 des Gerichtsgesetzbuches wird beim Kollegium der Gerichtshöfe und Gerichte ein gemeinsamer Unterstützungsdienst eingerichtet, der der Amtsgewalt des Präsidenten dieses Kollegiums untersteht. Der Unterstützungsdienst ist beauftragt, in den Bereichen, für die das Kollegium zuständig ist, Unterstützung zu gewähren, die Direktionsausschüsse zu unterstützen und ein internes Audit des Kollegiums und der gerichtlichen Körperschaften zu organisieren.

B.58.2. Die tägliche Leitung des Unterstützungsdienstes wird gemäß Artikel 183 § 1 Absatz 3 des Gerichtsgesetzbuches durch einen Direktor ausgeübt, der vom König für einen erneuerbaren Zeitraum von fünf Jahren auf Vorschlag des Kollegiums und auf der Grundlage eines vom König auf Stellungnahme des Kollegiums im Voraus festgelegten

Profils bestimmt wird. Dieser Direktor kann aufgrund derselben Bestimmung mit beratender Stimme den Versammlungen des Kollegiums beiwohnen. Aufgrund von Artikel 183 § 1 Absatz 4 des Gerichtsgesetzbuches kann das Mandat des Direktors bei Unfähigkeit, langwieriger Krankheit oder schwerem Verstoß gegen die ihm obliegenden Pflichten auf Vorschlag des Kollegiums vom König ausgesetzt oder vorzeitig beendet werden.

B.59.1. In den Vorarbeiten heißt es:

«Jedes Kollegium erhält einen Unterstützungsdienst. Darin werden die notwendigen Fachkräfte beschäftigt, die dem Kollegium bei seinen Befugnissen helfen, sowohl hinsichtlich der Arbeitsweise der Organisation als auch hinsichtlich der zukünftigen Befugnisse in Bezug auf die Geschäftsführung.

Der Unterstützungsdienst arbeitet jedoch nicht nur für das Kollegium, sondern auch für die Direktionsausschüsse der Rechtsprechungsorgane. Man kann nämlich nicht in allen Direktionsausschüssen Fachkräfte anwerben. Man konzentriert die Fachkräfte in den Unterstützungsdiensten der Kollegien, doch sie stehen auch den Körperschaften zur Verfügung.

Ferner wird der Unterstützungsdienst auch die internen Kontrollmittel des Kollegiums und der Direktionsausschüsse überwachen. Diese Auditfunktion ist eine interne Kontrolle, so dass die Organisation ihre eigenen Geschäftsführungsinstrumente kontrollieren kann.

Die Auditbefugnis des Unterstützungsdienstes beeinträchtigt somit in keiner Weise die verfassungsmäßige Zuständigkeit des Hohen Justizrates für Audit und externe Kontrollen. Das unabhängige Audit wird weiterhin durch den Hohen Justizrat gewährleistet.

Der Unterstützungsdienst wird in seiner täglichen Arbeit durch einen Direktor geleitet. Es wird ein Funktionsprofil durch den König festgelegt. Diese Person kann ein Magistrat sein, muss es jedoch nicht.

Es kann auch eine Person von außerhalb des Gerichtswesens sein.

Der Direktor muss auf Antrag des Kollegiums hin seines Amtes entbunden werden können, wenn er nicht mehr in der Lage ist, seine Funktion auszuüben» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2013-2014, DOC 53-3068/001, SS. 18-19).

B.59.2. Daraus geht hervor, dass der Gesetzgeber den Unterstützungsdienst, der bei dem Kollegium eingesetzt wird, als einen aus Fachkräften bestehenden zentralen Dienst verstanden hat, der die Aufgabe hat, einerseits sowohl das Kollegium selbst als auch die gerichtlichen Körperschaften bei der Ausführung ihrer – durch das Gesetz vom 18. Februar 2014 zugeteilten – Aufgaben zu unterstützen und andererseits ein internes Audit des Kollegiums und der gerichtlichen Körperschaften zu organisieren, das sich gemäß den zitierten Vorarbeiten ausschließlich auf die Anwendung der mit dem vorerwähnten Gesetz eingeführten «Geschäftsführungsinstrumente» durch das Kollegium und die Direktionsausschüsse bezieht.

B.60.1. Aus den zitierten Vorarbeiten geht ebenfalls hervor, dass der Direktor des Unterstützungsdienstes, wie die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 6026 anführt, nicht notwendigerweise ein Magistrat sein muss.

B.60.2. Angesichts der unterstützenden Beschaffenheit der Aufgaben, die dem Unterstützungsdienst obliegen, und unter Berücksichtigung, dass dieser Dienst der Amtsgewalt des Präsidenten des Kollegiums der Gerichtshöfe und Gerichte untersteht, dass das Profil für das Amt als Direktor vom König auf Stellungnahme des Kollegiums festgelegt wird, dass der Direktor vom König auf Vorschlag des Kollegiums ernannt wird und dass das Mandat des Direktors bei Unfähigkeit, langwieriger Krankheit oder schwerem Verstoß gegen die ihm obliegenden Pflichten auf Vorschlag des Kollegiums vom König ausgesetzt oder vorzeitig beendet werden kann, führt der Umstand, dass der Direktor nicht notwendigerweise ein Magistrat sein muss, nicht zu einer Situation, die unvereinbar ist mit den im ersten Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6026 angeführten Verfassungs- und Vertragsbestimmungen und Grundsätzen. Der Umstand, dass der Direktor den Versammlungen des Kollegiums mit beratender Stimme beiwohnen kann, beeinträchtigt dies nicht. Der Gesetzgeber konnte vernünftigerweise den Standpunkt vertreten, dass die Anwesenheit – nur mit beratender Stimme – des Direktors des Unterstützungsdienstes bei den Versammlungen des Kollegiums dem gutem Funktionieren dieses Kollegiums zugute kommen könnte.

B.61. Der zweite Teil des ersten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 6026 ist unbegründet.

6) Die Verpflichtung des Kollegiums, jährlich einen Bericht über die Arbeitsweise zu erstellen

B.62. In einem fünften Teil des ersten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 6026 bemängelt die klagende Partei den Umstand, dass das Kollegium der Gerichtshöfe und Gerichte und das Kollegium der Staatsanwaltschaft jährlich einen Bericht über die Arbeitsweise erstellen müssten.

B.63. Aufgrund von Artikel 185/9 Absatz 1 des Gerichtsgesetzbuches erstellt jede gerichtliche Körperschaft, der Kassationshof ausgenommen, einen Bericht für den in Artikel 340 § 3 dieses Gesetzbuches erwähnten Bericht über die Arbeitsweise, damit die Kollegien die Mittel, die Tätigkeiten und die Verwirklichung des Geschäftsführungsplans bewerten können.

Aufgrund von Artikel 185/9 Absatz 2 des Gerichtsgesetzbuches fasst jedes Kollegium jährlich einen Bericht über die Arbeitsweise ab. In diesem Bericht vermerkt das Kollegium seine Tätigkeiten, seine Richtlinien und Empfehlungen, die Beschlüsse der Direktionsausschüsse, die es für nichtig erklärt hat, die Weise, wie die über den Geschäftsführungsvertrag gewährten Mittel verwendet worden sind, die von jeder Organisation auf der Grundlage dieser Mittel erzielten Ergebnisse, sowie die Indikatoren, anhand deren festgestellt wird, ob die Ziele der Organisation verwirklicht worden sind. Der Bericht über die Arbeitsweise wird dem Minister der Justiz und den Föderalen Gesetzgebenden Kammern vor dem 1. Juli übermittelt.

B.64.1. In den Vorarbeiten heißt es:

«Die Gewährung von Krediten muss mit einem System der Evaluierung und Kontrolle über die Weise der Verwendung der gewährten Mittel durch das Gerichtswesen und der Kontrolle über die Verwendung von Krediten einhergehen.

Jedes erfolgreiche Geschäftsführungssystem umfasst auch eine Berichterstattung und ein Monitoring. Dies beinhaltet, dass Tätigkeiten einer Organisation evaluiert werden und dass diese Evaluierung ihrerseits eine Grundlage für eine neue Planung von künftigen Tätigkeiten ist. Dies entspricht dem, was man in Managementbegriffen den 'Plan - Do - Check - Act'-Zyklus (PDCA) nennt.

Die Berichte über die Arbeitsweise sollen es ermöglichen, dass tatsächlich Rechenschaft abgelegt werden kann über den Einsatz der Mittel und die Umsetzung sowie selbstverständlich die etwaige Nichtumsetzung von Geschäftsführungsplänen und Zielen. Auf diese Weise ist der Bericht eine Quelle für die nächsten Geschäftsführungsverträge und Geschäftsführungspläne.

Da man keine Vielfalt von Berichten schaffen möchte, hat man sich dafür entschieden, die Berichterstattung durch den bestehenden Bericht über die Arbeitsweise geschehen zu lassen, der in Artikel 340 des Gerichtsgesetzbuches vorgesehen ist.

Artikel 340 des Gerichtsgesetzbuches wird dem neuen Inhalt angepasst.

Auch die beiden Kollegien werden in einem Bericht Rechenschaft ablegen über die Weise, auf die sie den Geschäftsführungsvertrag ausgeführt, Mittel verteilt und die Ziele verwirklicht haben. Der Bericht enthält auch die Empfehlungen und Richtlinien des vergangenen Jahres sowie die Beschlüsse, die das Kollegium für nichtig erklärt hat. Dieser Bericht wird dem Minister der Justiz und dem Parlament übermittelt» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2013-2014, DOC 53-3068/001, SS. 27-28).

B.64.2. Daraus ergibt sich, dass die Berichte über die Arbeitsweise der Kollegien als ein Mittel zu betrachten sind, die Ausführung der Geschäftsführungsverträge zu evaluieren, sowohl in Bezug auf die gewährten Mittel als auch in Bezug auf die anzustrebenden Ziele, wobei diese Evaluierung anschließend als Ausgangspunkt für das Schließen eines folgenden Geschäftsführungsvertrags dienen kann. Die diesbezüglichen Ziele des Gesetzgebers sind legitim.

B.65.1. Wie bereits in B.38 festgestellt wurde, ist die Verpflichtung zum Schließen eines Geschäftsführungsvertrags als solche nicht unvereinbar mit den im Klagegrund angeführten Verfassungs- und Vertragsbestimmungen und Grundsätzen, die die Unabhängigkeit der rechtsprechenden Gewalt und die Gewaltentrennung gewährleisten. Die Geschäftsführungsverträge beziehen sich nämlich auf die allgemeine Geschäftsführung und die allgemeine Arbeitsweise der rechtsprechenden Gewalt und folglich nicht auf die Rechtsprechungsbefugnis der Richter, und ebenfalls nicht auf die Befugnisse der Staatsanwaltschaft bezüglich der individuellen Ermittlung und Verfolgung.

B.65.2. Da die Berichte über die Arbeitsweise die Weise betreffen, auf die die Geschäftsführungsverträge ausgeführt werden, beziehen sie sich ebenfalls auf die allgemeine Geschäftsführung und die allgemeine Arbeitsweise der rechtsprechenden Gewalt und somit nicht auf die Rechtsprechungsbefugnis der Richter oder auf die Befugnisse der Staatsanwaltschaft in Bezug auf die individuelle Ermittlung und Verfolgung.

B.66. Der fünfte Teil des ersten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 6026 ist unbegründet.

7) *Die Befugnis des Kollegiums, die Mittel auf die gerichtlichen Körperschaften ihrer Organisation auf der Grundlage des Geschäftsführungsplans zu verteilen*

B.67. Im sechsten Teil des ersten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 6026 führt die klagende Partei an, dass Artikel 185/6 des Gerichtsgesetzbuches nicht vereinbar sei mit Artikel 185/8 letzter Absatz dieses Gesetzbuches.

Aufgrund von Artikel 185/6 des Gerichtsgesetzbuches verteilen die Kollegien die Mittel unter die gerichtlichen Körperschaften ihrer Organisation auf der Grundlage der Geschäftsführungspläne dieser Körperschaften.

Aufgrund von Artikel 185/8 letzter Absatz dieses Gesetzbuches bestimmt ein Gesetz die Finanzierungsmodalitäten der gerichtlichen Körperschaften sowie die Weise, wie die finanziellen Mittel von den Kollegien oder vom Direktionsausschuss des Kassationshofes verwaltet werden.

B.68. Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 6026 legt nicht dar, in welchem Sinne die vorerwähnten Artikel des Gerichtsgesetzbuches unvereinbar wären mit den im ersten Klagegrund angeführten Verfassungs- und Vertragsbestimmungen und Grundsätzen.

Außer wenn es um eine Regel der Zuständigkeitsverteilung geht – was in diesem Fall nicht zutrifft –, obliegt es dem Gerichtshof nicht, eine Gesetzesbestimmung anhand einer anderen Gesetzesbestimmung zu prüfen.

B.69. Aus den Vorarbeiten geht im Übrigen hervor, dass das Verhältnis zwischen den Artikeln 185/6 und 185/8 letzter Absatz des Gerichtsgesetzbuches aus dem Blickwinkel des Ziels des Gesetzgebers, die Geschäftsführungsaunomie der rechtsprechenden Gewalt schrittweise zu verwirklichen, zu betrachten ist.

Unter den in Artikel 185/6 des Gerichtsgesetzbuches vorgesehenen Mitteln sind, gemäß diesen Vorarbeiten, zu verstehen: «personelle Mittel, ICT, Mittel für die operationelle Verwaltung von Gebäuden, materielle Mittel, usw.» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2013-2014, DOC 53-3068/001, S. 25). Es obliegt den Kollegien, diese Mittel auf die gerichtlichen Körperschaften zu verteilen auf der Grundlage der Geschäftsführungspläne dieser Körperschaften.

In Artikel 185/8 des Gerichtsgesetzbuches ist die Möglichkeit für den Minister der Justiz vorgesehen, jedem Kollegium über die Geschäftsführungsverträge Funktionshaushaltsmittel durch Kredite zu übertragen, die zu diesem Zweck im Verwaltungshaushaltsplan des Föderalen Öffentlichen Dienstes Justiz für die eigene Arbeitsweise einerseits und für die Arbeitsweise der gerichtlichen Körperschaften andererseits eingetragen sind. In diesem Rahmen muss das Gesetz die Modalitäten für die Finanzierung der gerichtlichen Körperschaften bestimmen. In den Vorarbeiten heißt es diesbezüglich:

«Es wird beabsichtigt, dass langfristig Arbeitsmittel im umfassenden Sinn des Wortes in Form von Haushaltsmitteln den Kollegien und den gerichtlichen Körperschaften zur Verfügung gestellt werden auf der Grundlage der geschlossenen Geschäftsführungsverträge und der Geschäftsführungspläne.

Diese Übertragung kann nur allmählich erfolgen. Dieser Artikel bietet die Möglichkeit, Mittel, auch teilweise, über Kredite zu verteilen, ohne dass aus diesem Grund alle Arbeitsmittel über Kredite aus dem Justizhaushalt übertragen werden. Dies ermöglicht es dem Gerichtswesen, seine Finanzverwaltung weiterzuentwickeln.

[...]

Die Einzelheiten bezüglich der Finanzverwaltung werden in einem späteren Gesetz ausgearbeitet» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2013-2014, DOC 53-3068/001, S. 27).

B.70. Der sechste Teil des ersten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 6026 ist unbegründet.

8) *Die dem König erteilte Befugnis, die Modalitäten für die Übertragung der im Gesetz vorgesehenen Befugnisse festzulegen*

B.71. Der dritte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6025 und der neunte Teil des ersten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 6026 sind gegen Artikel 41 des Gesetzes vom 18. Februar 2014 gerichtet, wonach es dem König obliegt, in einem im Ministerrat beratenen Erlass zu bestimmen, in welchem Umfang und gemäß welchem Ablauf und welchen Modalitäten die im Gesetz erwähnten Befugnisse vom Föderalen Öffentlichen Dienst Justiz an die Kollegien oder die in Artikel 185/1 des Gerichtsgesetzbuches erwähnte gemeinsame Geschäftsführung übertragen werden.

Die klagenden Parteien in den Rechtssachen Nrn. 6025 und 6026 sind der Auffassung, dass die ausführende Gewalt aufgrund der vorerwähnten Bestimmung befugt sei, nach eigenem Ermessen zu bestimmen, wann und wie die betreffende Befugnisübertragungen verwirklicht würden. Sie sind der Auffassung, dass diese Bestimmung somit nicht mit den im Klagegrund angeführten Verfassungs- und Vertragsbestimmungen und Grundsätzen vereinbar sei.

B.72. In den Vorarbeiten wurde Artikel 41 des Gesetzes vom 18. Februar 2014 wie folgt erläutert:

«Die Geschäftsführung des Gerichtswesens obliegt derzeit dem Minister der Justiz und wird ausgeführt durch den Föderalen Öffentlichen Dienst Justiz. In diesem Gesetz ist eine bedeutende Übertragung von Befugnissen und folglich auch von umfangreichen Mitteln vom Föderalen Öffentlichen Dienst zum Gerichtswesen hin vorgesehen. Während dieses umfangreichen Vorgangs muss die Dienstleistung an die Rechtsuchenden weiterhin gewährleistet werden. Die Übertragung muss also sehr präzise organisiert [...] werden.

Daher wird ein Artikel 40 [zu lesen ist: 41] eingefügt, um die Tragweite, das Timing und die Weise der Übertragung durch den König festlegen zu lassen. Diese Bestimmung ermöglicht es auch, dass die Modalitäten der Befugnisübertragung auf die beiden Kollegien entsprechend der Reife der Organisation unterschiedlich sein können» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2013-2014, DOC 53-3068/001, SS. 31-32).

B.73. Wie in B.6.2 in Erinnerung gerufen wurde, hat der Gesetzgeber es als angebracht erachtet, die autonome Geschäftsführung der rechtsprechenden Gewalt schrittweise zu verwirklichen.

Er hat das Gesetz vom 18. Februar 2014 als ein Rahmengesetz verstanden, mit dem die allgemeinen Leitlinien festgelegt werden, innerhalb deren die autonome Gestaltung langfristig verwirklicht werden kann.

B.74.1. Davon ausgehend, dass eine Geschäftsführungsautonomie nur funktionieren kann nach dem Aufbau von übergreifenden Strukturen, hat der Gesetzgeber Kollegien geschaffen, die innerhalb des durch ihn eingeführten Geschäftsführungsmodells wesentliche Geschäftsführungsaufgaben des Föderalen Öffentlichen Dienstes Justiz übernehmen.

Die Mitglieder des Kollegiums der Gerichtshöfe und Gerichte müssen aufgrund von Artikel 182 des Gerichtsgesetzbuches durch die Korpschefs der Appellationshöfe, der Arbeitsgerichtshöfe und der Gerichte gewählt werden. Die Zusammensetzung des Kollegiums der Staatsanwaltschaft setzt eine Wahl von bestimmten Mitgliedern durch den Rat der Prokuratoren des Königs und durch den Rat der Arbeitsauditoren voraus (Artikel 184 § 2 des Gerichtsgesetzbuches).

Im Gesetz vom 18. Februar 2014 ist ebenfalls die Einrichtung von Diensten bei diesen Kollegien vorgesehen, die die Kollegien bei der Erfüllung der ihnen zugeteilten Geschäftsführungsaufgaben unterstützen sollen. Diese Unterstützungsdienste werden geleitet durch einen Direktor, der vom König auf Vorschlag des Kollegiums und auf der Grundlage eines vom König auf Stellungnahme des Kollegiums im Voraus festgelegten Profils ernannt werden muss. Für die Arbeitsweise der Unterstützungsdienste müssen überdies Personalmitglieder angeworben werden.

B.74.2. Die Aufnahme der Arbeit der Kollegien und ihrer Unterstützungsdienste setzt somit eine Wahl der Mitglieder der Kollegien und die Anwerbung von Direktoren und anderen Personalmitgliedern der Unterstützungsdienste voraus.

B.75. Der Gesetzgeber war überdies der Auffassung, dass es nicht genügte, übergreifende Organe einzusetzen, und dass «der Prozess der autonomen Gestaltung [voraussetzt], dass Geschäftsführungskapazitäten vom Föderalen Öffentlichen Dienst Justiz auf die Gerichtsorganisation übertragen werden», wobei diese Geschäftsführungskapazitäten «sowohl Managementkenntnisse und Erfahrung als auch den Ausbau einer Unterstützungsorganisation, von Strukturen und Instrumenten» betreffen (*Parl. Dok.*, Kammer, 2013-2014, DOC 53-3068/001, S. 5).

B.76.1. Angesichts des Vorstehenden entbehrt es nicht einer vernünftigen Rechtfertigung, dass der Gesetzgeber im Hinblick auf die weitere Gewährleistung der «Dienstleistung an die Rechtsuchenden» dem König die Befugnis erteilt hat, in einem im Ministerrat beratenen Erlass zu bestimmen, in welchem Umfang und gemäß welchem Ablauf und welchen Modalitäten die im Gesetz erwähnten Befugnisse vom Föderalen Öffentlichen Dienst Justiz an die Kollegien oder die in Artikel 185/1 des Gerichtsgesetzbuches erwähnte gemeinsame Geschäftsführung übertragen werden.

B.76.2. Aufgrund von Artikel 108 der Verfassung darf der König die Gesetze weder aussetzen noch von ihrer Ausführung entbinden.

Daraus folgt, dass der König, wenn ein Gesetz ihm die Befugnis verleiht, dessen Inkrafttreten festzulegen, diese Befugnis nicht anwenden kann, um das Gesetz auszusetzen oder von seiner Ausführung zu entbinden. Es obliegt in diesem Fall dem König, unter Berücksichtigung der konkreten Umstände, die Anlass zu der Ermächtigung bezüglich der Festlegung des Inkrafttretens waren, innerhalb einer angemessenen Frist den Zielen des Gesetzgebers zu entsprechen.

Im Gegensatz zu dem, was die klagenden Parteien anführen, kann Artikel 41 des Gesetzes vom 18. Februar 2014 daher nicht in dem Sinne ausgelegt werden, dass die ausführende Gewalt eine Ermessensbefugnis hätte, um zu bestimmen, ob die mit dem Gesetz vom 18. Februar 2014 bezweckten Befugnisübertragungen verwirklicht werden oder nicht, und innerhalb welcher Frist diese Übertragungen verwirklicht werden.

B.77. Wie bereits mehrmals festgestellt wurde, beziehen sich die mit dem Gesetz vom 18. Februar 2014 angestrebten Befugnisübertragungen nicht auf die Rechtsprechungsbefugnisse der Richter, und ebenfalls nicht auf die Befugnisse der Staatsanwaltschaft in Bezug auf die individuelle Ermittlung und Verfolgung. Die in Artikel 41 des Gesetzes vom 18. Februar 2014 dem König erteilte Befugnis kann die im Klagegrund angeführten Verfassungs- und Vertragsbestimmungen und Grundsätze bezüglich der Unabhängigkeit der rechtsprechenden Gewalt und der Gewaltentrennung also nicht gefährden.

B.78. Der dritte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6025 und der neunte Teil des ersten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 6026 sind unbegründet.

In Bezug auf den zweiten, den sechsten und den siebten Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6025 und den zweiten Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6026

B.79.1. Der zweite Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6025 ist gegen Artikel 181 des Gerichtsgesetzbuches, wieder aufgenommen durch Artikel 10 des Gesetzes vom 18. Februar 2014, gerichtet und ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10, 11 und 13 der Verfassung in Verbindung mit dem Legalitätsprinzip im Bereich des Gerichtswesens, mit Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention, mit Artikel 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union und mit Artikel 14 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte.

Der sechste Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6025 ist gegen Artikel 185/1 des Gerichtsgesetzbuches, eingefügt durch Artikel 17 des Gesetzes vom 18. Februar 2014, gerichtet und ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10, 11 und 13 der Verfassung in Verbindung mit dem allgemeinen Grundsatz der Gewaltentrennung und der Unabhängigkeit der rechtsprechenden Gewalt, mit dem Legalitätsprinzip im Bereich des Gerichtswesens, mit Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention, mit Artikel 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union und mit Artikel 14 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte.

Der siebte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6025 ist gegen Artikel 352bis Absatz 1 letzter Satz des Gerichtsgesetzbuches, eingefügt durch Artikel 40 des Gesetzes vom 18. Februar 2014, gerichtet und ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10, 11 und 13 der Verfassung in Verbindung mit dem Legalitätsprinzip im Bereich des Gerichtswesens, mit Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention, mit Artikel 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union und mit Artikel 14 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte.

Der zweite Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6026 ist gegen die Artikel 183, 185, 185/1 und 185/5 des Gerichtsgesetzbuches, wieder aufgenommen oder eingefügt durch die Artikel 12, 15, 17 und 23 des Gesetzes vom 18. Februar 2014, und gegen die Artikel 41 und 45 dieses Gesetzes gerichtet und ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10, 11 und 13 der Verfassung in Verbindung mit dem Legalitätsprinzip im Bereich des Gerichtswesens und mit Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

B.79.2. Die vorerwähnten Klagegründe betreffen alle im Wesentlichen – wenn auch nicht ausschließlich – die Vereinbarkeit der angefochtenen Bestimmungen mit den Artikeln 10, 11 und 13 der Verfassung in Verbindung mit dem Legalitätsprinzip im Bereich des Gerichtswesens.

B.80.1. Wie in B.24.2 in Erinnerung gerufen wurde, wäre das durch Artikel 13 der Verfassung gewährleistete Recht auf gerichtliches Gehör gegenstandslos, wenn nicht das Recht auf ein faires Verfahren eingehalten würde, so wie es durch Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleistet wird. Folglich müssen bei einer Prüfung anhand von Artikel 13 der Verfassung diese Garantien einbezogen werden.

Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleistet einem jeden das Recht, dass seine Sache von einem «auf Gesetz beruhenden» Gericht gehört wird, das über zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen oder über die Stichhaltigkeit der gegen ihn erhobenen strafrechtlichen Anklage zu entscheiden hat. Dieses Recht wird in einem ähnlichen Wortlaut durch Artikel 14 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte und durch Artikel 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union gewährleistet.

B.80.2. Wie bereits in B.40.2 und B.40.3 festgestellt wurde, kann aus den vorerwähnten internationalen Bestimmungen kein allgemeiner Rechtsgrundsatz abgeleitet werden, wonach jeder Aspekt der Geschäftsführung der rechtsprechenden Gewalt durch Gesetz geregelt werden müsste und jede diesbezügliche Ermächtigung des Königs ausgeschlossen wäre.

Ein solcher allgemeiner Rechtsgrundsatz kann, wie in B.40.1 in Erinnerung gerufen wurde, ebenfalls nicht aus den Artikeln 146, 152 Absatz 1, 154, 155 und 157 der Verfassung abgeleitet werden. Diese Artikel beziehen sich nämlich auf die Einsetzung von Gerichten, deren Organisation auf Ebene der Gerichtsbarkeit (die Anzahl Gerichte, die Einteilung in Bereiche, die Zuständigkeit der Gerichte, die Zusammensetzung des Spruchkörpers, usw.) und das Statut der Richter. Das in diesen Verfassungsartikeln enthaltene Legalitätsprinzip verbietet es dem Gesetzgeber überdies nicht, dem König eine Ermächtigung zu erteilen, sofern die Ermächtigung ausreichend präzise beschrieben ist und sich auf die Ausführung von Maßnahmen bezieht, deren wesentliche Elemente vorher durch den Gesetzgeber festgelegt wurden.

B.81.1. Die Kritik der klagenden Parteien bezieht sich auf folgende Aspekte:

(1) die Befugnisse des Kollegiums der Gerichtshöfe und Gerichte (zweiter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6025),

(2) die Befugnis des Königs, die gemeinsamen Geschäftsführungsangelegenheiten festzulegen (sechster Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6025 und zweiter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6026),

(3) die Befugnis des Königs, die Modalitäten in Bezug auf die Arbeitsweise und die Organisation der Unterstützungsdienste festzulegen (zweiter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6026),

(4) die Befugnis des Königs, die Modalitäten zu bestimmen, gemäß denen die Geschäftsführungsverträge ausgehandelt, abgeschlossen und, falls erforderlich, angepasst werden (zweiter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6026),

(5) die Befugnis des Königs, zu bestimmen, in welchem Umfang und gemäß welchem Ablauf und welchen Modalitäten die Befugnisse übertragen werden (zweiter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6026),

(6) die Befugnis, die Stellenpläne auf die gerichtlichen Körperschaften umzuverteilen (zweiter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6026), und

(7) den Begriff «nationale Richtzeiten» (siebter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6025).

B.81.2. Der Gerichtshof prüft die verschiedenen Teile des zweiten, sechsten und siebten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 6025 und des zweiten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 6026 in der vorstehend angeführten Reihenfolge.

1) *Die Befugnisse des Kollegiums der Gerichtshöfe und Gerichte*

B.82. Im zweiten Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6025 führen die klagenden Parteien an, dass in Artikel 181 des Gerichtsgesetzbuches, wieder aufgenommen durch Artikel 10 des Gesetzes vom 18. Februar 2014, die Befugnisse des Kollegiums der Gerichtshöfe und Gerichte unzureichend präzise festgelegt seien und nicht spezifisch angegeben sei, in welchen Angelegenheiten dieses Kollegium verbindliche Richtlinien für die Direktionsausschüsse annehmen könne. Sie sind der Auffassung, dass das Legalitätsprinzip im Bereich des Gerichtswesens umso mehr verletzt werde, als das Kollegium befugt sei, Maßnahmen zu ergreifen, die die Richter in ihrer Rechtsprechungsaufgabe beeinträchtigen könnten, was sie aus dem in der angefochtenen Bestimmung angegebenen Auftrag bezüglich des Ergreifens von Maßnahmen hinsichtlich einer Qualitätspolitik, von Arbeitsverfahren und einer Arbeitslastmessung ableiten.

B.83.1. Wie bereits in B.40.4 festgestellt wurde, bezieht sich die angefochtene Bestimmung nicht auf Angelegenheiten, für die in der Verfassung und in den vorerwähnten Vertragsbestimmungen das Auftreten des Gesetzgebers vorgeschrieben ist. Wie bereits in B.40.5 festgestellt wurde, werden die Befugnisse des Kollegiums der Gerichtshöfe und Gerichte im Übrigen ausreichend präzise in dieser Bestimmung beschrieben.

B.83.2. Da in Artikel 181 des Gerichtsgesetzbuches ausdrücklich festgelegt ist, dass die verbindlichen Richtlinien des Kollegiums nur erlassen werden können, «um die im vorliegenden Artikel vorgesehenen Aufgaben und Befugnisse auszuüben», ist in dieser Bestimmung ebenfalls ausreichend spezifiziert, in welchen Angelegenheiten das Kollegium die beanstandete Befugnis ausüben kann.

B.84.1. Bezüglich der Befugnis des Kollegiums, Maßnahmen auf der Ebene einer Qualitätspolitik, von Arbeitsverfahren und der Arbeitslastmessung zu ergreifen, ist daran zu erinnern, dass die durch das Kollegium ergriffenen Maßnahmen aufgrund von Artikel 181 Absatz 1 Nr. 1 des Gerichtsgesetzbuches unter anderem eine «unabhängige» Rechtspflege gewährleisten müssen.

Während der Vorarbeiten wurde erklärt, dass «selbstverständlich [...] die Befugnisse des Kollegiums der Gerichtshöfe und Gerichte weder die Unabhängigkeit der Magistrate der Richterschaft beeinträchtigen, noch Entscheidungen, die sie in den ihnen unterbreiteten Akten treffen, beeinflussen [dürfen]» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2013-2014, DOC 53-3068/001, S. 17). Daraus geht hervor, dass die Maßnahmen, die das Kollegium in Bezug auf Arbeitsverfahren ergreift, sich nicht auf die Ausübung der Rechtsprechungsbefugnisse durch die Richter auswirken dürfen.

In Bezug auf die Qualitätspolitik wurde in den Vorarbeiten überdies hervorgehoben, dass diese Politik «die Qualität der Dienstleistungen, nicht die Qualität der Urteile und Entscheide» betrifft (ebenda, S. 8).

Die Arbeitslastmessung betrifft ein Instrument, das angewandt wird, um einen Überblick über die Arbeitslast innerhalb der verschiedenen Gerichtshöfe und Gerichte zu erhalten. Obwohl die Ergebnisse dieser Messung Anlass dazu geben können, Maßnahmen im Hinblick auf eine objektivere Verteilung der Personalbestände zu ergreifen (ebenda, SS. 25-26, 31 und 33), hat die Durchführung einer Arbeitslastmessung als solche keinen Einfluss auf die Ausübung der Rechtsprechungsbefugnis durch die Richter.

B.84.2. Die in Artikel 181 Absatz 1 Nr. 1 des Gerichtsgesetzbuches vorgesehene Befugnis des Kollegiums betrifft folglich die allgemeine Arbeitsweise der rechtsprechenden Gewalt und die Dienstleistung an die Rechtsuchenden, und nicht die Rechtsprechungsbefugnis der Richter. In Absatz 1 dieses Artikels ist im Übrigen ausdrücklich festgelegt, dass das Kollegium für die reibungslose «allgemeine Arbeitsweise» der Richterschaft verantwortlich ist.

B.84.3. Daraus ergibt sich, dass in Artikel 181 Absatz 1 Nr. 1 des Gerichtsgesetzbuches ausreichend präzise festgelegt ist, dass die Maßnahmen, die das Kollegium hinsichtlich der Qualitätspolitik, der Arbeitsverfahren und der Arbeitslastmessung ergreifen kann, nicht die Unabhängigkeit der Richter in der Ausübung ihrer Rechtsprechungsbefugnis beeinträchtigen dürfen.

B.85. Der zweite Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6025 ist unbegründet.

2) *Die Befugnis des Königs, die gemeinsamen Geschäftsführungsangelegenheiten festzulegen*

B.86. Im sechsten Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6025 und im zweiten Teil des zweiten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 6026 bemängeln die klagenden Parteien die in Artikel 185/1 letzter Absatz des Gerichtsgesetzbuches, eingefügt durch Artikel 17 des Gesetzes vom 18. Februar 2014, dem König erteilte Befugnis, die gemeinsamen Geschäftsführungsangelegenheiten sowie die Geschäftsführungsmodalitäten zu bestimmen.

Sie führen dabei an, dass diese Bestimmung nicht mit dem Legalitätsprinzip im Bereich des Gerichtswesens in Verbindung mit den übrigen im diesem Klagegrund angeführten Verfassungs- und Vertragsbestimmungen vereinbar sei. Sie bemängeln ebenfalls, dass in der angefochtenen Bestimmung keine Beschwerdemöglichkeit gegen den betreffenden königlichen Erlass vorgesehen sei.

B.87. Aufgrund von Artikel 185/1 Absatz 1 des Gerichtsgesetzbuches werden die Geschäftsführungsangelegenheiten, die als gemeinsam bezeichnet werden, zusammen verwaltet entweder von beiden Kollegien oder von beiden Kollegien zusammen mit dem Föderalen Öffentlichen Dienst Justiz. Die Kollegien und gegebenenfalls der Föderale Öffentliche Dienst Justiz sind paritätisch vertreten und entscheiden im Konsens.

In Artikel 185/1 Absatz 2 dieses Gesetzbuches ist festgelegt, was unter gemeinsamen Geschäftsführungsangelegenheiten zu verstehen ist: Angelegenheiten, für die gemeinsame Mittel eingesetzt werden, Angelegenheiten, in die die Richterschaft, die Staatsanwaltschaft und gegebenenfalls der Föderale Öffentliche Dienst Justiz derart eingebunden sind, dass sie nicht alleine durch die Richterschaft, die Staatsanwaltschaft oder den Föderalen Öffentlichen Dienst verwaltet werden können, oder Angelegenheiten, für die die Richterschaft, die Staatsanwaltschaft und gegebenenfalls der Föderale Öffentliche Dienst Justiz der Meinung sind, dass sie aufgrund ihres Umfangs oder der Effizienzgewinne besser zusammen verwaltet werden.

Durch Artikel 185/1 Absatz 3 dieses Gesetzbuches wird der König ermächtigt, durch einen im Ministerrat beratenden Erlass die gemeinsamen Geschäftsführungsangelegenheiten sowie die Geschäftsführungsmodalitäten zu bestimmen. Der König muss dazu vorher die Stellungnahme der Kollegien und des Föderalen Öffentlichen Dienstes Justiz einholen. Der Kassationshof wird für Angelegenheiten, die ihn betreffen, einbezogen.

B.88.1. In den Vorarbeiten heißt es:

«Gemeinsame Geschäftsführungsangelegenheiten sind Geschäftsführungsaspekte, in denen entweder die Richterschaft und die Staatsanwaltschaft oder die Richterschaft und die Staatsanwaltschaft mit dem Föderalen Öffentlichen Dienst Justiz so stark verbunden sind, dass sie nicht nur oder nur unter Einsatz von verhältnismäßig großen Mitteln durch ein Kollegium verwaltet werden können.

Überdies gibt es Zuständigkeiten, in denen der Föderale Öffentliche Dienst Justiz eine bedeutende Rolle spielt und eine spezifische Sachkenntnis besitzt, die den Kollegien nicht insgesamt und gewiss nicht direkt übertragen werden können. Daher wird in diesen Artikeln die Möglichkeit geschaffen, solche Angelegenheiten ganz oder teilweise gemeinsam durch die beiden Kollegien verwalten zu lassen, gegebenenfalls in Zusammenarbeit mit dem Föderalen Öffentlichen Dienst Justiz.

ICT ist ein Musterbeispiel für eine Geschäftsführungsangelegenheit, die nur schwerlich getrennt durch ein Kollegium verwaltet werden kann. Für ICT ist es wesentlich, dass die Informatiksysteme auf alle Mitwirkenden der gerichtlichen Kette abgestimmt sind.

Der Einkauf von Dokumentation und Rechtsliteratur kann beispielsweise als ein Bereich betrachtet werden, der nur die beiden Kollegien betrifft.

Eine Geschäftsführungsangelegenheit kann also als gemeinsam betrachtet werden, sowohl zwischen der Richterschaft und der Staatsanwaltschaft als auch zwischen den zwei Säulen und dem Föderalen Öffentlichen Dienst Justiz.

In dem Prozess der autonomen Gestaltung ist es wesentlich, dass Befugnisse übertragen werden, ohne die Arbeit des Gerichtswesens zu stören. Dieser Prozess verläuft notwendigerweise schrittweise. Daher ist es auch schwierig, im Gesetz Angelegenheiten aufzulisten, die notwendigerweise gemeinsam verwaltet werden.

Daher wird dies durch den König durch einen im Ministerrat beratenden Erlass festgelegt. Die drei Mitwirkenden werden dabei einbezogen und geben jeweils ihre Stellungnahme ab.

Die nicht übertragenen Befugnisse gehören weiter zu den Befugnissen des Föderalen Öffentlichen Dienstes Justiz» (Parl. Dok., Kammer, 2013-2014, DOC 53-3068/001, SS. 21-22).

B.88.2. Daraus geht hervor, dass der Gesetzgeber der Auffassung war, dass gewisse Angelegenheiten – wie Informations- und Kommunikationstechnologie und der Einkauf von Dokumentation – so beschaffen sind, dass es nicht angebracht ist, unter anderem wegen der damit verbundenen Kosten, sie getrennt durch die eingerichteten Geschäftsführungsorgane verwalten zu lassen. Er war folglich der Meinung, dass diese Angelegenheiten am besten gemeinsam durch diese Organe verwaltet werden, gegebenenfalls zusammen mit dem Föderalen Öffentlichen Dienst Justiz. Die Möglichkeit, den letztgenannten Dienst in die gemeinsame Geschäftsführung einzubeziehen, beruht also auf der Absicht, die «spezifische Sachkenntnis», über die dieser Dienst verfügt, nicht verloren gehen zu lassen.

B.88.3. Aus den zitierten Vorarbeiten geht ebenfalls hervor, dass Artikel 185/1 des Gerichtsgesetzbuches nicht getrennt von dem allgemeinen Ausgangspunkt des Gesetzes vom 18. Februar 2014 betrachtet werden kann, der beinhaltet, dass die Übertragung der Geschäftsführungsbefugnisse auf die Organe des Gerichtswesens ein schrittweiser Vorgang ist und dass es angebracht ist, im Laufe dieses Prozesses darauf zu achten, dass die durch die rechtsprechende Gewalt gebotene «Dienstleistung» gewährleistet bleibt.

Aus diesem Grund hat der Gesetzgeber es als angebracht erachtet, die gemeinsamen Geschäftsführungsangelegenheiten nicht erschöpfend im Gesetz festzulegen und diese Angelegenheiten im Gesetz auf eine allgemeine Weise zu beschreiben.

B.89. Auch abgesehen davon, dass die angefochtene Bestimmung sich nicht auf Angelegenheiten bezieht, für die in der Verfassung und den im Klagegrund zitierten Vertragsbestimmungen das Auftreten des Gesetzgebers vorgeschrieben ist, werden die gemeinsamen Geschäftsführungsangelegenheiten, unter Berücksichtigung der Ziele des Gesetzgebers, ausreichend präzise beschrieben, und in dieser Beschreibung ist die dem König erteilte Befugnis ausreichend deutlich abgegrenzt.

Wie in B.76.2 in Erinnerung gerufen wurde, gebietet es Artikel 108 der Verfassung dem König, unter Berücksichtigung der konkreten Umstände, die Anlass zu der in der angefochtenen Bestimmung erteilten Ermächtigung gegeben haben, innerhalb einer angemessenen Frist den durch den Gesetzgeber angestrebten Zielen zu entsprechen, sodass er die angefochtene Bestimmung, im Gegensatz zu dem, was die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 6025 anführen, nicht anwenden kann, um die Geschäftsführungsbefugnis in Bezug auf bestimmte Angelegenheiten ohne zeitliche Begrenzung der ausführenden Gewalt vorzubehalten. Im Übrigen ist in der angefochtenen Bestimmung vorgeschrieben, dass der König bei der Festlegung der gemeinsamen Geschäftsführungsangelegenheiten die Stellungnahme der Kollegiums und des Föderalen Öffentlichen Dienstes Justiz sowie gegebenenfalls des Kassationshofes einholen muss.

B.90. Im Gegensatz zu dem, was die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 6026 anführt, ist im Gesetz vom 18. Februar 2014, wie bereits in B.40.5 festgestellt wurde, ausreichend deutlich festgelegt, welche – nicht gemeinsamen – Befugnisse den Kollegien obliegen.

B.91. Aufgrund der angefochtenen Bestimmung muss der König die gemeinsamen Geschäftsführungsangelegenheiten sowie die Geschäftsführungsmodalitäten in einem im Ministerrat beratenen Erlass festlegen. Ein solcher Erlass kann durch jeden, der ein Interesse daran hat, bei der Verwaltungsstreitsachenabteilung des Staatsrates angefochten werden und, aufgrund von Artikel 159 der Verfassung, durch die ordentlichen Gerichtshöfe und Gerichte für nicht anwendbar erklärt werden. Im Gegensatz zu dem, was die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 6025 anführen, kann der durch den König angenommene Erlass folglich einer gerichtlichen Kontrolle unterzogen werden.

B.92. Der sechste Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6025 und der zweite Teil des zweiten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 6026 sind unbegründet.

3) *Die Befugnis des Königs, die Modalitäten in Bezug auf die Arbeitsweise und die Organisation der Unterstützungsdienste festzulegen*

B.93. Im ersten Teil des zweiten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 6029 bemängelt die klagende Partei die in den Artikeln 183 § 2 und 185 § 2 des Gerichtsgesetzbuches, wieder aufgenommen durch die Artikel 12 und 15 des Gesetzes vom 18. Februar 2014, dem König erteilte Befugnis, die Modalitäten in Bezug auf die Arbeitsweise und die Organisation der Unterstützungsdienste festzulegen.

Sie führt dabei im Wesentlichen an, dass diese Bestimmungen nicht mit dem Legalitätsprinzip im Bereich des Gerichtswesens in Verbindung mit den übrigen im Klagegrund angeführten Verfassungs- und Vertragsbestimmungen vereinbar seien.

B.94.1. Wie in B.58.1 in Erinnerung gerufen wurde, ist in Artikel 183 des Gerichtsgesetzbuches die Einsetzung eines Unterstützungsdienstes bei dem Kollegium der Gerichtshöfe und Gerichte vorgesehen. In Artikel 185 dieses Gesetzbuches ist die Einsetzung eines solchen Unterstützungsdienstes bei dem Kollegium der Staatsanwaltschaft vorgesehen.

Diese Unterstützungsdienste unterstehen, aufgrund der vorerwähnten Bestimmungen, der Amtsgewalt des Präsidenten des betreffenden Kollegiums, und sie sind im Wesentlichen damit beauftragt, den Kollegien und den Direktionsausschüssen Unterstützung zu gewähren sowie ein internes Audit des Kollegiums und der gerichtlichen Körperschaften durchzuführen.

Wie bereits in B.59.2 festgestellt wurde, bezieht sich das interne Audit, das die Unterstützungsdienste durchführen müssen, ausschließlich auf die Anwendung der mit dem Gesetz vom 18. Februar 2014 eingeführten «Geschäftsführungsinstrumente» durch die Kollegien und die Direktionsausschüsse, und nicht auf die Rechtsprechungsbefugnis der Richter, und ebenfalls nicht auf die Befugnisse der Staatsanwaltschaft hinsichtlich der individuellen Ermittlung und Verfolgung.

B.94.2. Die Artikel 183 und 185 des Gerichtsgesetzbuches enthalten ferner Bestimmungen über die Ernennung, das Statut und die Funktion des Direktors der Unterstützungsdienste und des Personals dieser Dienste, über die Erteilung von Aufträgen im Rahmen der den Unterstützungsdiensten obliegenden Aufgaben an Magistrate und Personalmitglieder des Gerichtswesens und über die Bereitstellung von Personalmitgliedern der föderalen öffentlichen Dienste oder des Hohen Justizrates an die Unterstützungsdienste.

B.95. Aufgrund der Artikel 183 § 2 und 185 § 2 des Gerichtsgesetzbuches legt der König auf Stellungnahme des betreffenden Kollegiums die Modalitäten in Bezug auf die Arbeitsweise und die Organisation der Unterstützungsdienste fest.

B.96. Auch abgesehen davon, dass die angefochtenen Bestimmungen sich nicht auf Angelegenheiten beziehen, für die in der Verfassung und der Europäischen Menschenrechtskonvention das Auftreten des Gesetzgebers vorgeschrieben ist, ist festzustellen, dass die wesentlichen Elemente bezüglich der Einsetzung der Unterstützungsdienste in dem angefochtenen Gesetz geregelt werden. Mit den Artikeln 183 und 185 des Gerichtsgesetzbuches werden nämlich die Aufgaben der Unterstützungsdienste, das Verhältnis dieser Dienste zum 8Präsidenten des betreffenden Kollegiums und die Weise der Zusammensetzung der Unterstützungsdienste geregelt. Die in den Artikeln 183 § 2 und 185 § 2 des Gerichtsgesetzbuches dem König erteilte Befugnis bezieht sich folglich auf die Ausführung von Maßnahmen, deren wesentliche Elemente vorher durch den Gesetzgeber festgelegt wurden.

B.97. Der erste Teil des zweiten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 6026 ist unbegründet.

4) *Die Befugnis des Königs, die Modalitäten zu bestimmen, gemäß denen die Geschäftsführungsverträge ausgehandelt, abgeschlossen und, falls erforderlich, zwischenzeitlich angepasst werden*

B.98. Im dritten Teil des zweiten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 6026 führt die klagende Partei an, dass die in Artikel 185/5 Absatz 2 des Gerichtsgesetzbuches, eingefügt durch Artikel 23 des Gesetzes vom 18. Februar 2014, dem König erteilte Befugnis, die Modalitäten zu bestimmen, gemäß denen die Geschäftsführungsverträge ausgehandelt, abgeschlossen und, falls erforderlich, zwischenzeitlich angepasst werden, nicht vereinbar sei mit dem Legalitätsprinzip in Verbindung mit den übrigen im Klagegrund angeführten Verfassungs- und Vertragsbestimmungen. Sie übt ebenfalls Kritik an Artikel 185/4 § 2 Nr. 5 des Gerichtsgesetzbuches, eingefügt durch Artikel 22 des Gesetzes vom 18. Februar 2014, da in diesem Gesetz nicht festgelegt sei, auf welche Weise die Umsetzung der Geschäftsführungsverträge gemessen und befolgt werde, und ebenfalls nicht, welche Indikatoren dabei verwendet würden.

B.99. In B.40.5 wurde bereits festgestellt, dass in Artikel 185/4 des Gerichtsgesetzbuches die wesentlichen Elemente für den Abschluss der Geschäftsführungsverträge geregelt werden, so dass die in Artikel 185/5 Absatz 2 des Gerichtsgesetzbuches dem König erteilte Befugnis sich auf die Ausführung von Maßnahmen bezieht, deren wesentliche Elemente vorher durch den Gesetzgeber festgelegt wurden.

B.100. Wie die klagende Partei anführt, werden die Weise, auf die die Umsetzung der Geschäftsführungsverträge gemessen und befolgt wird, und die Indikatoren, die dabei verwendet werden, nicht im Gesetz geregelt. Diese Angelegenheiten müssen, aufgrund von Artikel 185/4 § 2 Nr. 5 des Gerichtsgesetzbuches, in den Geschäftsführungsverträgen selbst geregelt werden.

Da die Weise, auf die die Umsetzung der Geschäftsführungsvertrag gemessen und befolgt wird, und die Indikatoren, die dafür verwendet werden, von den anderen, in den Geschäftsführungsverträgen geregelten Angelegenheiten abhängt, entbehrt es nicht einer vernünftigen Rechtfertigung, dass diese Angelegenheiten nicht gesetzlich festgelegt, sondern in den Geschäftsführungsverträgen geregelt werden.

Es handelt sich im Übrigen um Angelegenheiten, für die in der Verfassung und der Europäischen Menschenrechtskonvention das Auftreten des Gesetzgebers nicht vorgeschrieben ist.

B.101. Der dritte Teil des zweiten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 6026 ist unbegründet.

5) *Die Befugnis des Königs, zu bestimmen, in welchem Umfang und gemäß welchem Ablauf und welchen Modalitäten die Befugnisse übertragen werden*

B.102. Im vierten Teil des zweiten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 6026 führt die klagende Partei an, dass die in Artikel 41 des Gesetzes vom 18. Februar 2014 dem König erteilte Befugnis, zu bestimmen, in welchem Umfang und gemäß welchem Ablauf und welchen Modalitäten die im Gesetz erwähnten Befugnisse übertragen werden, nicht vereinbar sei mit dem Legalitätsprinzip in Verbindung mit den übrigen im Klagegrund angeführten Verfassungs- und Vertragsbestimmungen.

B.103. Wie bereits in B.76.1 angeführt wurde, ist die in Artikel 41 des Gesetzes vom 18. Februar 2014 dem König erteilte Befugnis vernünftig gerechtfertigt angesichts der Ziele des Gesetzgebers. Da die Befugnisübertragungen, auf die sich die dem König erteilte Befugnis bezieht, weder die Rechtsprechungsbefugnisse der Magistrate, noch ihr Statut, und auch nicht die Einsetzung von Gerichten oder ihre Organisation auf Ebene der Gerichtsbarkeit (in dem in B.40.1 und B.40.2 erwähnten Sinne) betreffen, ist diese Bestimmung ebenfalls vereinbar mit dem Legalitätsprinzip in Verbindung mit den übrigen im diesem Klagegrund angeführten Verfassungs- und Vertragsbestimmungen.

B.104. Der vierte Teil des zweiten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 6026 ist unbegründet.

6) *Die Befugnis, die Stellenpläne auf die gerichtlichen Körperschaften umzuverteilen*

B.105. Im fünften Teil des zweiten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 6026 führt die klagende Partei an, dass Artikel 45 des Gesetzes vom 18. Februar 2014 nicht vereinbar sei mit dem Legalitätsprinzip im Bereich des Gerichtswesens, in Verbindung mit den übrigen im diesem Klagegrund angeführten Verfassungs- und Vertragsbestimmungen, da die ausführende Gewalt die Befugnis habe, auf der Grundlage der Ergebnisse der Arbeitslastmessung die Stellenpläne auf die gerichtlichen Körperschaften umzuverteilen.

B.106.1. Artikel 45 des Gesetzes vom 18. Februar 2014 bestimmt, dass die Ergebnisse der ersten Arbeitslastmessung spätestens am 31. Dezember 2015 Anlass zu einer Bewertung im Hinblick auf eine objektivere Verteilung der Kader auf die gerichtlichen Körperschaften geben, und dass die Arbeitslastmessung gemäß Artikel 352*bis* des Gerichtsgesetzbuches alle fünf Jahre wiederholt wird.

B.106.2. Diese Bestimmung wurde in das Gesetz vom 18. Februar 2014 aufgenommen unter «Kapitel 3 - Übergangsbestimmungen» und ist im Lichte des allgemeinen Ausgangspunktes dieses Gesetzes zu verstehen, der beinhaltet, dass die Übertragung der Geschäftsführungsbefugnisse an die Organe des Gerichtswesens ein schrittweiser Vorgang ist.

Aufgrund von Artikel 185/6 des Gerichtsgesetzbuches obliegt es den Kollegien, die Mittel – zu denen die personellen Mittel gehören (*Parl. Dok.*, Kammer, 2013-2014, DOC 53-3068/001, S. 25) – unter die gerichtlichen Körperschaften ihrer Organisation zu verteilen auf der Grundlage der Geschäftsführungspläne, die die Beschreibung der geplanten Tätigkeiten der gerichtlichen Körperschaft für die kommenden drei Jahre und die für ihre Arbeitsweise erforderlichen Mittel enthalten müssen. Die personellen Mittel werden, aufgrund derselben Bestimmung, auf der Grundlage der Ergebnisse «einer einheitlichen und regelmäßigen Arbeitslastmessung» festgelegt.

Artikel 45 des Gesetzes vom 18. Februar 2014 bezieht sich auf die Situation vor der Übertragung der vorerwähnten Befugnis an die Kollegien.

B.107. Im Gegensatz zu dem, was die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 6026 anführt, ist in der angefochtenen Bestimmung nirgends eine Befugnis des König erwähnt, die Stellenpläne auf der Grundlage der Ergebnisse der Arbeitslastmessungen umzuverteilen.

B.108.1. In den Vorarbeiten heißt es:

«Die personellen Mittel, die in erster Linie den gerichtlichen Körperschaften zugeteilt werden, werden durch die bestehenden Gesetze über die Stellenpläne bestimmt. Die Stellenpläne können jedoch entsprechend den Ergebnissen der Arbeitslastmessungen, die derzeit durchgeführt werden oder in Vorbereitung sind, umverteilt werden. Eine Arbeitslastmessung wurde bereits für die Arbeitsgerichte und die Appellationshöfe durchgeführt. Für die anderen Arten von Gerichten ist die Arbeitslastmessung in Vorbereitung.

Die Regierung wird die Ergebnisse der Arbeitslastmessungen evaluieren und die Stellenpläne entsprechend diesen Ergebnissen umverteilen.

Alle ersten Arbeitslastmessungen können 2015 abgeschlossen werden, so dass die Stellenpläne spätestens am 31. Dezember 2015 angepasst werden können. Jede Arbeitslastmessung, die nach Art abgeschlossen und dem Minister der Justiz übermittelt wird, ist der Ausgangspunkt des Zyklus der fünfjährigen Arbeitslastmessungen» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2013-2014, DOC 53-3068/001, S. 33).

«In diesem Artikel ist unter anderem festgelegt, dass die Regierung die Ergebnisse der Arbeitslastmessungen evaluieren und die Stellenpläne entsprechend diesen Ergebnissen umverteilen wird» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2013-2014, DOC 53-3068/004, S. 60).

«Herr [...] verweist auf den Bericht der Kammer in Bezug auf Artikel 45 (Dok., Kammer, Nr. 53-3068/4, S. 60), in dem es heißt, dass in diesem Artikel unter anderem festgelegt sei, dass die Regierung die Ergebnisse der Arbeitslastmessungen evaluieren und die Stellenpläne entsprechend diesen Ergebnissen umverteilen werde. Der Redner verweist darauf, dass die Stellenpläne durch das Parlament festgelegt werden.

Der Minister ist damit einverstanden» (*Parl. Dok.*, Senat, 2013-2014, Nr. 5-2408/2, S. 27).

B.108.2. Das Fehlen einer ausdrücklichen Ermächtigung an den König in der angefochtenen Bestimmung beinhaltet, dass diese Bestimmung in dem Sinne zu verstehen ist, dass die Regierung diesbezüglich einen Gesetzentwurf vorbereitet, obwohl es in gewissen Auszügen der Vorarbeiten heißt, dass «die Regierung» die Stellenpläne entsprechend den Ergebnissen der Arbeitslastmessungen umverteilen wird.

B.109. Vorbehaltlich der Auslegung in B.108.2 ist der fünfte Teil des zweiten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 6026 unbegründet.

7) *Der Begriff «nationale Richtzeiten»*

B.110. Der siebte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6025 ist gegen Artikel 352*bis* Absatz 1 letzter Satz des Gerichtsgesetzbuches, eingefügt durch Artikel 40 des Gesetzes vom 18. Februar 2014, gerichtet.

Die klagenden Parteien führen an, es sei nicht deutlich, was unter den in der angefochtenen Bestimmung enthaltenen Wörtern «nationale Richtzeiten» zu verstehen sei, und es sei ebenfalls nicht deutlich, wem es obliege, diese «nationalen Richtzeiten» festzulegen.

B.111.1. Der Ministerrat führt an, der siebte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6025 sei nicht zulässig, da die klagenden Parteien nicht darlegten, inwiefern gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung verstoßen werde, und da der Gerichtshof nicht befugt sei, die angefochtene Bestimmung direkt anhand des Legalitätsprinzips im Bereich des Gerichtswesens zu prüfen.

B.111.2. In ihrer Darlegung zum siebten Klagegrund verweisen die klagenden Parteien auf ihre Argumentation zum zweiten Klagegrund hinsichtlich des Zusammenhangs zwischen einerseits dem Legalitätsprinzip und andererseits den Artikeln 10, 11 und 13 der Verfassung.

Sie legen daher ausreichend deutlich dar, in welchem Sinne die angefochtene Bestimmung unvereinbar wäre mit den Artikeln 10, 11 und 13 der Verfassung in Verbindung mit dem Legalitätsprinzip im Bereich des Gerichtswesens.

Die Einrede wird abgewiesen.

B.112. Artikel 352*bis* des Gerichtsgesetzbuches bestimmt in der durch Artikel 40 des Gesetzes vom 18. Februar 2014 abgeänderten Fassung:

«Nach einer Stellungnahme des Kollegiums der Gerichtshöfe und Gerichte oder des Kollegiums der Staatsanwaltschaft legt der König die Weise, in der die Arbeitslast der Richter und der Staatsanwaltschaft registriert wird, sowie die Weise, in der diese registrierten Angaben evaluiert werden, fest. Die Arbeitslastmessung erfolgt auf der Grundlage der nationalen Richtzeiten für jede Kategorie von Rechtsprechungsorgan und Staatsanwaltschaft.

Die Arbeitslastmessung wird alle fünf Jahre für jede Art von Rechtsprechungsorgan oder Staatsanwaltschaft wiederholt».

B.113. Wie in B.84.1 in Erinnerung gerufen wurde, ist die Arbeitslastmessung ein Instrument, das angewandt wird, um Einblick in die Arbeitslast innerhalb der verschiedenen Gerichtshöfe und Gerichte zu erhalten, deren Ergebnisse Anlass dazu geben können, Maßnahmen im Hinblick auf eine objektivere Verteilung der Stellenpläne zu ergreifen.

B.114.1. In den Vorarbeiten heißt es:

«Da dieses Gesetz die Befugnis für die Arbeitslastmessung den Kollegien zuerkennt und da sowohl für die Staatsanwaltschaft als auch für die Richterschaft die ständigen Büros für die Arbeitslastmessung die Arbeitslastmessung unter der Aufsicht des Kollegiums der Generalprokuratoren beziehungsweise der ständigen Versammlung der Korpschefs der Richterschaft durchgeführt haben, wird Artikel 352*bis* dieser Realität angepasst.

Weiter wird der Grundsatz festgeschrieben, dass eine regelmäßige Arbeitslastmessung durchgeführt wird. Dies garantiert, dass für jede Art von Gericht geprüft werden kann, ob der Stellenplan der Arbeitslast noch angepasst ist. Diese Arbeitslast kann sich nämlich erheblich entwickeln entsprechend der sich ändernden Gesetzgebung, der angewandten Arbeitsverfahren oder aber der Instrumente, wie ICT. Ein Zeitraum von fünf Jahren ist ausreichend lang, um eine solche Entwicklung aufzuzeichnen und denjenigen, die die Arbeitslastmessung durchführen, die erforderliche Zeit zu bieten.

In den nationalen Richtzeiten werden das Volumen und die Komplexität der Akten, die spezifischen Merkmale der Streitsachen und die Weise der Zusammensetzung der Kammern berücksichtigt» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2013-2014, DOC 53-3068/001, S. 31).

«Herr [...] fragt, was man im Einzelnen unter 'nationale Richtzeiten für jede Kategorie von Rechtsprechungsorgan und Staatsanwaltschaft' verstehe.

Der Minister antwortet, dass man nicht mit verschiedenen Normen pro Gerichtsbezirk arbeiten kann. Es gibt Standardnormen, die als Maßstab für das gesamte Land gelten» (*Parl. Dok.*, Senat, 2013-2014, Nr. 5-2408/2, S. 27).

B.114.2. Daraus ergibt sich, dass der Gesetzgeber weiter auf der bereits bestehenden Methodik in Bezug auf die Arbeitslastmessungen aufbauen wollte, die angewandt wird durch das unter der Amtsgewalt der ständigen Versammlung der Korpschefs der Richterschaft tätige «Ständige Büro Statistik und Arbeitslastmessung» und das unter der Amtsgewalt des Kollegiums der Generalprokuratoren tätige «Ständige Büro Arbeitslastmessung».

Die durch diese Büros angewandte Methodik beruht unter anderem auf Normen in Bezug auf die Zeit, die die Bearbeitung von gegebenenfalls aktenbezogenen Aufgaben erfordert. Der in der angefochtenen Bestimmung verwendete Begriff «nationale Richtzeiten» ist also in diesem Sinne zu verstehen. Mit dem Wort «national» wollte der Gesetzgeber betonen, dass die betreffenden Normen einheitlich für das ganze Land sein müssen und sich folglich nicht nach Gerichtsbezirk unterscheiden dürfen. Diese Normen können wohl, gemäß der angefochtenen Bestimmung, unterschiedlich sein nach Kategorie von Rechtsprechungsorgan und Staatsanwaltschaft. Gemäß dem zitierten Auszug aus den Vorarbeiten sind bei den «nationalen Richtzeiten [...] das Volumen und die Komplexität der Akten, die spezifischen Merkmale der Streitsachen und die Weise der Zusammensetzung der Kammern [zu berücksichtigen]», das heißt Elemente, die bereits durch die vorerwähnten Büros für die Arbeitslastmessung berücksichtigt wurden.

B.115. Abgesehen davon, dass die angefochtene Bestimmung sich nicht auf Angelegenheiten bezieht, für die in der Verfassung und in den im Klagegrund angeführten Vertragsbestimmungen das Auftreten des Gesetzgebers vorgeschrieben ist, ist festzustellen, dass der Begriff «nationale Richtzeiten» eine ausreichend deutliche Tragweite hat. Dies gilt umso mehr, als die Personen, die Gegenstand einer Arbeitslastmessung sind, Personen sind, die beruflich handeln und bei denen davon auszugehen ist, dass sie die Tragweite der in der angefochtenen Bestimmung verwendeten Begriffe kennen.

B.116. Aufgrund von Artikel 352*bis* des Gerichtsgesetzbuches obliegt es dem König, nach Stellungnahme des Kollegiums der Gerichtshöfe und Gerichte oder des Kollegiums der Staatsanwaltschaft, die Weise festzulegen, in der die Arbeitslast registriert wird. Die Festlegung der «nationalen Richtzeiten» ist im Wesentlichen Bestandteil der Festlegung der «Weise, in der die Arbeitslast registriert wird». Es obliegt folglich dem König, nach Stellungnahme des vorerwähnten Kollegiums, die «nationalen Richtzeiten» festzulegen. Im Gegensatz zu dem, was die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 6025 anführen, ist in Artikel 352*bis* des Gerichtsgesetzbuches also die für die betreffenden Normen zuständige Instanz angegeben.

B.117. Vorbehaltlich der Auslegung in B.114.2 ist der siebte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6025 unbegründet.

In Bezug auf den vierten Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6025

B.118. Der vierte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6025 ist gegen die Artikel 181, 184 und 185/3 des Gerichtsgesetzbuches, wieder aufgenommen oder eingefügt durch die Artikel 10, 14 und 20 des Gesetzes vom 18. Februar 2014, gerichtet und ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10, 11 und 13 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit den Artikeln 6 und 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention, mit Artikel 14 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte und mit dem Grundsatz des Rechts auf gerichtliches Gehör.

Die klagenden Parteien bemängeln, dass in den angefochtenen Bestimmungen keine Beschwerdemöglichkeit gegen die verbindlichen Richtlinien, die die Kollegien erlassen könnten, und gegen die Entscheidungen der Kollegien, mit denen ein Beschluss eines Direktionsausschusses für nichtig erklärt werde wegen Verstoßes gegen eine verbindliche Richtlinie oder gegen den Geschäftsführungsplan, vorgesehen sei.

B.119.1. Wie bereits in B.54.1 und B.54.2 festgestellt wurde, ist das Kollegium der Gerichtshöfe und Gerichte nur befugt, verbindliche Richtlinien zur Ausführung der durch Artikel 181 des Gerichtsgesetzbuches festgelegten Aufgaben und Befugnisse zu erlassen und können diese Richtlinien sich folglich nur auf die allgemeine Arbeitsweise und die allgemeine Geschäftsführung der rechtsprechenden Gewalt und nicht auf die Rechtsprechungsbefugnis der Richter beziehen. Die verbindlichen Richtlinien können nur auf allgemeine Weise an die Direktionsausschüsse entweder aller Gerichtshöfe und Gerichte oder der Gerichtshöfe oder Gerichte der gleichen Kategorien, und nicht an die individuellen Magistrate, Greffiers oder Mitglieder des Personals der rechtsprechenden Gewalt, und nicht an eine bestimmte gerichtliche Körperschaft gerichtet werden.

Artikel 184 § 1 des Gerichtsgesetzbuches ist auf ähnliche Weise formuliert wie Artikel 181 dieses Gesetzbuches, sodass das Vorstehende ebenfalls für die verbindlichen Richtlinien des Kollegiums der Staatsanwaltschaft gilt.

B.119.2. Wie in B.52.2 in Erinnerung gerufen wurde, beruhen die Befugnisse des Kollegiums, verbindliche Richtlinien festzulegen und Beschlüsse von Direktionsausschüssen, die im Widerspruch zu den Richtlinien oder zum Geschäftsführungsplan stehen, für nichtig zu erklären, auf der Absicht, innerhalb des Gerichtswesens eine einheitliche Geschäftsführung zu entwickeln.

B.120. Wie in den – in B.54.2 angeführten – Vorarbeiten hervorgehoben wurde, können die durch die Kollegien festgelegten verbindlichen Richtlinien sich nicht auf Rechte oder Pflichten von Dritten beziehen. Die Befugnis der Kollegien, solche Richtlinien festzulegen, kann folglich nicht als eine Verordnungsbefugnis betrachtet werden. Im Übrigen wäre eine solche Befugnis, wie die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates bemerkt hat, nicht mit den Verfassungsregeln über die Ausübung der normgebenden Funktion vereinbar (*Parl. Dok.*, Kammer, 2013-2014, DOC 53-3068/001, S. 59). Die verbindlichen Richtlinien sind folglich als Maßnahmen der internen Organisation einzustufen, die im Hinblick auf das reibungslose Funktionieren der Geschäftsführungsorgane der rechtsprechenden Gewalt ergriffen werden.

B.121. Da die vorerwähnten Richtlinien sich nicht auf die Rechtslage von Dritten auswirken können, entbehrt es nicht einer vernünftigen Rechtfertigung, dass keine gerichtliche Beschwerde gegen die vorerwähnten Richtlinien oder gegen die Nichtigkeitsbeschlüsse der Kollegien vorgesehen ist.

B.122. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 6025 führen an, es sei nicht ausgeschlossen, dass die Kollegien ihre durch das Gesetz festgelegten Befugnisse überschreiten würden, indem sie Maßnahmen ergreifen würden, die sich auf die Rechtslage der Mitglieder des gerichtlichen Standes, seines Personals oder der Rechtsunterworfenen beziehen, oder die Vorrechte anderer im Gerichtsgesetzbuch vorgesehenen Organe beeinträchtigen würden.

B.123.1. Wenn ein Kollegium eine Maßnahme ergreift, die sich auf die Rechtslage der Mitglieder des gerichtlichen Standes, seines Personals oder der Rechtsunterworfenen oder auf die Vorrechte eines anderen Organs der rechtsprechenden Gewalt beziehen würde, könnte diese Maßnahme nicht gegenüber den betreffenden Personen und Organen geltend gemacht werden, da solche Maßnahmen aufgrund der angefochtenen Bestimmungen nur für die Direktionsausschüsse, an die sie sich richten, verbindlich sein können.

B.123.2. Insofern ein Kollegium solche Maßnahmen ergreifen würde, würden diese Maßnahmen im Übrigen offensichtlich im Widerspruch zu Artikel 181 oder Artikel 184 des Gerichtsgesetzbuches stehen.

Aufgrund von Artikel 185/12 § 2 des Gerichtsgesetzbuches können die Beauftragten des Ministers der Justiz und des Ministers des Haushalts, die mit beratender Stimme den Versammlungen der Kollegien bewohnen, bei ihrem Minister Widerspruch gegen jegliche Geschäftsführungsentscheidung des Kollegiums einlegen, die in ihren Augen gegen das Gesetz oder den Geschäftsführungsvertrag verstößt, und ist der Minister anschließend befugt, die betreffende Entscheidung für nichtig zu erklären. Falls die Kollegien verbindliche Richtlinien außerhalb der ihnen durch das Gesetz zuerkannten Befugnisse festlegen oder Beschlüsse von Direktionsausschüssen außerhalb ihrer Befugnisse für nichtig erklären würden, könnte der zuständige Minister durch seinen Beauftragten bei den Kollegien oder über eine durch einen Interessenshabenden bei ihm eingereichte außergerichtliche Beschwerde also gegen die gesetzwidrig getroffenen Entscheidungen der Kollegien auftreten.

B.124. Der vierte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6025 ist unbegründet.

In Bezug auf den fünften Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6025

B.125. Der fünfte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6025 ist gegen Artikel 330*quinquies* des Gerichtsgesetzbuches, eingefügt durch Artikel 37 des Gesetzes vom 18. Februar 2014, gerichtet und ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10, 11 und 13 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit den Artikeln 6 und 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention, mit Artikel 14 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte und mit dem Grundsatz des Rechtes auf gerichtliches Gehör.

In einem ersten Teil des Klagegrunds bemängeln die klagenden Parteien, dass die in der angefochtenen Bestimmung vorgesehene Beschwerde auf die Mobilitätsentscheidungen begrenzt seien, die zur Folge hätten, dass ein Magistrat in einem anderen Bezirk als demjenigen, in dem er hauptberuflich ernannt oder bestimmt worden sei, sein Amt ausüben müsse. Sie sind der Auffassung, dass das Fehlen einer Beschwerdemöglichkeit gegen andere Entscheidungen bezüglich einer den Magistraten auferlegten Mobilität zu einem ungerechtfertigten Behandlungsunterschied zwischen Magistraten und Beamten und zu einer Verletzung des Rechtes auf gerichtliches Gehör führe. Sie sind überdies der Auffassung, dass die Magistrate des Arbeitsauditorats, des Arbeitsgerichts und des Handelsgerichts gegenüber den Magistraten des Gerichtes erster Instanz und der Staatsanwaltschaft des Prokurators des Königs diskriminiert würden, da die Magistrate der ersten Kategorie in einem Auditorat oder in einem Gericht ernannt würden, dessen Bereich demjenigen des Appellationshofes gleichwertig sei und sie folglich die Mobilitätsentscheidungen, die gleichwertige geografische Folgen hätten wie die Entscheidungen, mit denen ein Magistrat der zweiten Kategorie in einen anderen Bezirk versetzt werde, nicht anfechten könnten.

Im zweiten Teil des Klagegrunds bemängeln die klagenden Parteien, dass die Beschwerdemöglichkeit, die in der angefochtenen Bestimmung vorgesehen sei, durch den Direktionsausschuss des Appellationshofes oder je nach Fall des Arbeitsgerichtshofes oder der Generalstaatsanwaltschaft eingereicht werden müsse und daher keine gerichtliche Beschwerdemöglichkeit sei. Sie sind der Auffassung, dass das Fehlen einer gerichtlichen Beschwerdemöglichkeit zu einem ungerechtfertigten Behandlungsunterschied zwischen Magistraten und Beamten und zu einem Verstoß gegen das Recht auf gerichtliches Gehör führe.

B.126. Aufgrund des angefochtenen Artikels 330*quinquies* des Gerichtsgesetzbuches kann ein Magistrat, der beauftragt wird, sein Amt in einem anderen Bezirk als demjenigen, in dem er hauptberuflich ernannt oder bestimmt worden ist, ausüben, gegen diese Bestimmung oder diesen Auftrag bei dem Direktionsausschuss des Appellationshofes oder des Arbeitsgerichtshofes, was die Magistrate des Arbeitsgerichts betrifft, oder der Generalstaatsanwaltschaft, was die Magistrate der Staatsanwaltschaft betrifft, Nichtigkeitsbeschwerde einlegen. Die Beschwerde hat keine aufschiebende Wirkung. Der Direktionsausschuss beschließt innerhalb eines Monats mit Stimmenmehrheit nach Anhörung des Betroffenen. Bei Stimmengleichheit ist die Stimme des Korpschefs ausschlaggebend.

B.127. Die angefochtene Bestimmung ist Bestandteil der Reform, die durch das Gesetz vom 1. Dezember 2013 «zur Reform der Gerichtsbezirke und zur Abänderung des Gerichtsgesetzbuches im Hinblick auf eine größere Mobilität der Mitglieder des gerichtlichen Standes» durchgeführt wurde. Infolge dieses Gesetzes sind im Gerichtsgesetzbuch mehrere Bestimmungen über die Mobilität der Magistrate vorgesehen.

- Aufgrund der Artikel 90, 151 und 153 des Gerichtsgesetzbuches verteilen die Korpschefs die Magistrate auf die Abteilungen des Gerichts oder der Staatsanwaltschaft. Sie können durch eine mit Gründen versehene Entscheidung einen Magistrat einer anderen Abteilung desselben Gerichts oder derselben Staatsanwaltschaft zuordnen. Obwohl sie diese Entscheidung nur nach Anhörung des betreffenden Magistraten treffen können, ist dessen Einverständnis nicht erforderlich.

Die aufgrund dieser Artikel getroffenen Entscheidungen betreffen also eine einem Magistrat auferlegte Mobilität zwischen den Abteilungen eines selben Gerichts oder einer selben Staatsanwaltschaft, die keine Versetzung in einen anderen Bereich zur Folge hat.

- Aufgrund von Artikel 100 des Gerichtsgesetzbuches werden die Richter, die an einem Gericht erster Instanz ernannt wurden, und die Staatsanwälte, die in einer Staatsanwaltschaft des Prokurators des Königs ernannt wurden, subsidiär an den anderen Gerichten erster Instanz des Bereichs des Appellationshofes beziehungsweise an den anderen Staatsanwaltschaften des Prokurators des Königs des Bereichs ernannt. Für die im Bereich des Brüsseler Appellationshofes ernannten Magistrate des Gerichts erster Instanz, des Handelsgerichts und des Arbeitsgerichts sowie für die in diesem Bereich ernannten Magistrate der Staatsanwaltschaft bestimmt Artikel 100 § 4, dass sie subsidiär an den in

diesem Paragraphen angeführten Gerichten und Staatsanwaltschaften desselben Bereichs des Appellationshofes ernannt werden. Die in Artikel 100 des Gerichtsgesetzbuches erwähnten Magistrate können dann «außerhalb des Rechtsprechungsorgans oder der Staatsanwaltschaft, in dessen/deren Stellenplan [sie] hauptberuflich ernannt [sind]», im gegenseitigen Einvernehmen zwischen den jeweiligen Korpschefs bestimmt werden. Der betreffende Magistrat muss vorher angehört werden, aber sein Einverständnis ist nicht erforderlich. Die Entscheidung muss begründet sein und gilt für einen verlängerbaren Zeitraum von höchstens einem Jahr. «Bei Ablehnung durch die Korpschefs oder in Ermangelung einer Vereinbarung über die Benennungsmodalitäten» entscheidet je nach Fall der Erste Präsident des Appellationshofes oder der Generalprokurator beim Appellationshof auf der Grundlage einer mit Gründen versehenen Stellungnahme durch die von der Bestimmung betroffenen Korpschefs des Bereichs.

Die aufgrund von Artikel 100 des Gerichtsgesetzbuches getroffenen Entscheidungen betreffen also eine einem Magistrat auferlegte Mobilität zwischen verschiedenen Gerichten oder Staatsanwaltschaften desselben Bereichs eines Appellationshofes, die aber eine Versetzung in einen anderen Bereich als demjenigen, in dem der Betreffende sein Amt ausübt, zur Folge hat.

- Die Artikel 65 und 113*bis* des Gerichtsgesetzbuches beziehen sich auf die Mobilität von Friedensrichtern, Richtern am Polizeigericht und Gerichtsräten am Appellationshof. Die in diesen Artikel erwähnten Mobilitätsentscheidungen können nur mit Zustimmung der betreffenden Magistrate getroffen werden.

Insofern diese Entscheidungen eine freiwillige Mobilität von Magistraten betreffen, nehmen die klagenden Parteien auf sie als solche nicht Bezug.

B.128. Der Ministerrat stellt in Abrede, dass Magistrate keine gerichtliche Beschwerdemöglichkeit gegen Entscheidungen, die eine zwingende Mobilität von Magistraten beinhalteten, besäßen, da in Artikel 413 § 5 des Gerichtsgesetzbuches eine Beschwerdemöglichkeit bei dem Disziplinargericht gegen verkappte Disziplinarsanktionen, deren Verfahren in Artikel 418 § 4 dieses Gesetzbuches geregelt sei, vorgesehen sei.

B.129.1. Artikel 413 § 5 des Gerichtsgesetzbuches bestimmt:

«Bei dem Disziplinargericht kann auch eine Beschwerde durch den betreffenden Magistrat gegen die verkappten Disziplinarstrafen anhängig gemacht werden, als deren Opfer sie sich betrachten, eingereicht werden».

Artikel 418 § 4 dieses Gesetzbuches bestimmt:

«Ein Magistrat, der eine als Ordnungsmaßnahme verdeckte Disziplinarmaßnahme anführt, die in Bezug auf ihn durch einen Korpschef ergriffen wurde, kann gegen diese Maßnahme innerhalb von dreißig Tagen nach der Notifizierung der Entscheidung des Korpschefs Beschwerde bei dem Disziplinargericht einlegen. Diese Beschwerde hat keine aufschiebende Wirkung.

Neben der Identität und Eigenschaft des Antragstellers und einer Kopie der angefochtenen Entscheidung enthält die unterschriebene Antragschrift eine Darlegung des Sachverhalts und der Klagegründe.

Innerhalb von zehn Tagen, nachdem die Sache bei der Kammer anhängig gemacht wurde, schickt diese eine Kopie der Antragschrift an den Korpschef mit der Bitte, ihr innerhalb von dreißig Tagen die Verwaltungsakte und seinen Schriftsatz zu übermitteln.

Eine Kopie der Akte und des Schriftsatzes des Korpschefs werden dem Antragsteller zugesandt, der innerhalb einer Frist von dreißig Tagen einen Ergänzungsschriftsatz zusenden kann. Eine Kopie des Ergänzungsschriftsatzes wird dem Korpschef zugesandt.

Der Korpschef und der Antragsteller werden vor die Kammer geladen innerhalb von sechzig Tagen nach Ablauf der für die Hinterlegung des Ergänzungsschriftsatzes festgelegten Frist.

Die Kammer kann den Korpschef, den Antragsteller und Zeugen anhören.

Die Kammer urteilt innerhalb von dreißig Tagen nach dem Tag des Erscheinens vor Gericht».

B.129.2. Während der Vorarbeiten zum vorerwähnten Gesetz vom 1. Dezember 2013 erklärte der zuständige Minister, dass «das Gericht gemäß dem Gesetzentwurf zur Abänderung der Bestimmungen des Gerichtsgesetzbuches mit Bezug auf die Disziplin befugt ist, über verhüllte Disziplinarmaßnahmen zu befinden», worunter «auch die verhüllten Disziplinarmaßnahmen zu verstehen sind, die sich auf die Mobilität der Magistrate beziehen» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2012-2013, DOC 53-2858/007, S. 83).

B.129.3. Insofern eine Entscheidung eines Korpschef über die Mobilität eines Magistrats als eine verkappte Disziplinarmaßnahme eingestuft werden kann, besitzt der Betreffende folglich eine Beschwerdemöglichkeit bei dem Disziplinargericht, deren gerichtliche Beschaffenheit durch die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 6025 nicht in Abrede gestellt wird.

B.130. Die klagenden Parteien führen jedoch an, es genüge nicht, eine gerichtliche Beschwerdemöglichkeit gegen Mobilitätsentscheidungen vorzusehen, die als eine verkappte Disziplinarmaßnahme eingestuft werden könnten. Aus der Rechtsprechung des Staatsrates leiten sie ab, dass die Beamten eine Beschwerde bei dem Staatsrat gegen Ordnungsmaßnahmen einlegen könnten, die keine verkappten Disziplinarmaßnahmen seien, aber eine ernsthafte Änderung ihrer Arbeitsumstände mit sich brächten. Sie sind der Auffassung, dass die Magistrate, indem sie nicht die Möglichkeit hätten, eine gerichtliche Beschwerde gegen solche Maßnahmen einzureichen, auf ungerechtfertigte Weise anders behandelt würden als die Beamten.

B.131.1. Aus der Rechtsprechung der Verwaltungstreitsachenabteilung des Staatsrates ist ersichtlich, dass Maßnahmen zur inneren Ordnung, die im Interesse des Dienstes ergriffen werden, grundsätzlich nicht Gegenstand einer Nichtigkeitsklage sein können, es sei denn, die betreffende Maßnahme ist eine verkappte Disziplinarsanktion oder eine Maßnahme, die sich nachteilig auf die Weise auswirkt, auf die der betreffende Beamte sein Amt ausüben muss:

«In der Erwägung, dass Dienstanweisungen und Versetzungen in der Regel keine administrativen Rechtshandlungen sind, die die Rechtslage von Beamten ändern, sondern Handlungen der internen Verwaltung, die sich auf die Organisation und die Arbeitsweise dieses Dienstes beziehen und bei denen die Beurteilung der Sachdienlichkeit und Zweckmäßigkeit zur freien Ermessensbefugnis der Behörde gehören; dass dies jedoch nicht ausschließt, dass solche Maßnahmen zur inneren Ordnung als schädigend erachtet werden und daher mit einer Nichtigkeitsklage angefochtenen werden können, wenn sie sich nachteilig auf die Weise auswirken, auf die der betreffende Beamte sein Amt ausüben muss;

In der Erwägung, dass in diesem Fall festgestellt werden kann, dass die Klägerin, obwohl sie den Vorzug geäußert hatte, weiter in der Region Mecheln zu arbeiten und dafür Argumente angeführt hatte, deren Ernsthaftigkeit durch die beklagte Partei nicht verneint wird, in die Region Berlaar versetzt wird mit Änderung ihres Verwaltungsstandortes; dass durch diese Umstände die Entscheidung zu einer schädigenden Handlung wird, die mit einer Nichtigkeitsklage angefochten werden kann» (Staatsrat, 15. März 2004, Nr. 129.236; in vergleichbarem Sinne, unter anderem: Staatsrat, 9. Juni 2009, Nr. 194.015; 14. Mai 2008, Nr. 182.909; 3. Juni 2003, Nr. 120.106; und 21. Mai 2001, Nr. 95.664).

B.131.2. Daraus ergibt sich, dass die Beamten über eine gerichtliche Beschwerdemöglichkeit gegen Ordnungsmaßnahmen besitzen, die keine verkappten Disziplinarsanktionen sind, sich jedoch nachteilig auf die Weise auswirken, auf die die betreffenden Beamten ihre Funktion ausüben müssen, wie bestimmte Änderungen an Dienstweisungen.

B.132.1. Wie die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates in ihrem Gutachten zu dem Entwurf, der zu dem vorerwähnten Gesetz vom 1. Dezember 2013 geführt hat, bemerkt, haben «die Verringerung der Anzahl von Gerichtsbezirken und die damit zusammenhängende Erweiterung ihrer Bereiche zur Folge, dass die betreffenden Magistrate folglich in einem größeren Bereich zuständig werden, was seinerseits eine größere Mobilität der betreffenden Magistrate mit sich bringt, unter der Verantwortung ihrer jeweiligen Korpschefs» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2012-2013, DOC 53-2858/001, SS. 106-107).

Die Gesetzgebungsabteilung bemerkte diesbezüglich noch:

«Die diesbezügliche Entscheidung eines Korpschefs kann dazu führen, dass einem Magistrat eine zwingende Mobilität auferlegt wird, innerhalb eines Bereichs, der sich bisweilen für bestimmte Rechtsprechungsorgane über mehrere Provinzen erstreckt. Solche Entscheidungen der Korpschefs dürfen selbstverständlich nur auf Erwägungen in Bezug auf die 'Erfordernisse des Dienstes' beruhen. Sie dürfen keine verhüllten Disziplinarsanktionen beinhalten und dürfen auch nicht mit einer anderen Form des Befugnismissbrauchs oder der Befugnisüberschreitung behaftet sein» (ebenda, S. 107).

B.132.2. Wie in B.127 in Erinnerung gerufen wurde, betreffen die in Artikel 100 des Gerichtsgesetzbuches vorgesehenen Entscheidungen eine auferlegte Mobilität zwischen verschiedenen Gerichten oder Staatsanwaltschaften (eines selben Bereichs des Appellationshofes), die eine Verlagerung in einen anderen Bereich als denjenigen, in dem der Betreffende sein Amt ausübte, zur Folge hat.

Die in den Artikeln 90, 151 und 153 des Gerichtsgesetzbuches erwähnten Entscheidungen betreffen eine auferlegte Mobilität zwischen den Abteilungen eines selben Gerichts oder einer selben Staatsanwaltschaft, die keine Verlagerung in einen anderen Bereich zur Folge hat. Wie die klagenden Parteien bemerken, werden die Magistrate des Arbeitsgerichts, des Handelsgerichts und des Arbeitsauditorats jedoch in einem Gericht oder einem Auditorat ernannt, dessen Bereich sich mit demjenigen des Appellationshofes deckt, und sich somit über mehrere Provinzen erstreckt. Obschon die aufgrund der vorerwähnten Artikel getroffenen Entscheidungen in Bezug auf diese Magistrate keine Verlagerung in einen anderen Bereich zur Folge haben, zwingen sie die betroffenen Magistrate zu einer umfassenden geografischen Flexibilität.

B.132.3. Die Entscheidungen über die zwingende Mobilität von Magistraten können sich nachteilig auf die Weise auswirken, in der die betreffenden Magistrate ihr Amt ausüben, in dem Sinn, wie es in der in B.131.1 zitierten Rechtsprechung des Staatsrates erwähnt ist.

B.133.1. In Bezug auf die angefochtene Bestimmung heißt es in den Vorarbeiten zum Gesetz vom 18. Februar 2014:

«Bei der Reform der Gerichtsbezirke und der Abänderung des Gerichtsgesetzbuches im Hinblick auf eine größere Mobilität innerhalb des Gerichtswesens ist die Notwendigkeit eines Rechtsmittels für Magistrate und Mitglieder des Gerichtspersonals entstanden, die im Rahmen der Mobilität von ihrem Korpschef einen Auftrag in einer anderen Abteilung oder einem anderen Gericht erhalten.

Daher werden in das Kapitel *IIbis* 'Versetzung und Mobilität' des Gerichtsgesetzbuches zwei neue Artikel eingefügt, die eine Beschwerde für die Magistrate und das Gerichtspersonal bei dem Direktionsausschuss des Appellationshofes, dem Arbeitsgerichtshof oder der Generalstaatsanwaltschaft, was die Staatsanwaltschaft betrifft, ermöglichen.

Man hat sich dafür entschieden, die Beschwerdeinstanz wegen der staatsrechtlichen Stellung innerhalb des gerichtlichen Standes zu behalten.

Man hat sich für eine höhere Gerichtsinstanz entschieden. Man hat sich ebenfalls ausdrücklich für ein kollegiales Organ entschieden, in dem mehrere Personen die Begründetheit und Angemessenheit der Mobilitätsentscheidung beurteilen können.

Die Entscheidung muss daher mehrheitlich getroffen werden, und der Betreffende wird angehört. Selbst wenn die Stimme des Korpschefs bei Stimmgleichheit ausschlaggebend ist, beinhaltet eine Mehrheitsentscheidung, dass mehrere Personen ein Urteil über die Mobilitätsentscheidung fällen können und damit einverstanden sind.

Gegen die Entscheidung dieses Direktionsausschusses ist keine Beschwerdemöglichkeit bei dem Staatsrat möglich, außer im Falle einer vermeintlichen verkappten Disziplinarstrafe, in Ermangelung einer anderen Beschwerdemöglichkeit» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2013-2014, DOC 53-3068/001, S. 30).

«Frau [...] möchte erfahren, ob diese Artikel zur Folge haben, dass der Betreffende zwischen diesem Verfahren und dem Verfahren beim Disziplinargericht wählen müsse.

Der Minister antwortet, dass dieses Verfahren die Lücke füllen soll, die dadurch entstanden ist, dass man sich für eine vermeintliche Disziplinarsanktion wohl an ein Disziplinargericht wenden kann, aber nicht zur Beurteilung der Angemessenheit einer Mobilitätsentscheidung.

Frau [...] schlussfolgert, dass die Mobilität eine vermeintliche Disziplinarmaßnahme sein kann. Es ist jedoch auch möglich, dass die Mobilität auf den Notwendigkeiten für die Dienstleistung beruht. Wenn es sich um eine Disziplinarmaßnahme handelt, kann der Betreffende sich an das Disziplinargericht wenden. Wenn es sich tatsächlich um eine Mobilitätsmaßnahme handelt, kann der Betreffende sich auf dieses Verfahren berufen. Es obliegt dem Betreffenden, das anzuwendende Verfahren zu wählen.

Frau [...] möchte wissen, ob das eine Verfahren das andere ausschließt.

Der Minister antwortet, dass dies nicht der Fall ist» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2013-2014, DOC 53-3068/004, S. 57).

B.133.2. Daraus ergibt sich, dass die angefochtene Bestimmung auf der Absicht beruht, ein «Rechtsmittel» bei einer «höheren Gerichtsinstanz» gegen Mobilitätsentscheidungen, die nicht als eine verkappte Disziplinarmaßnahme eingestuft werden können, vorzusehen.

B.134. Obwohl in den zitierten Vorarbeiten ein Rechtsmittel für Magistrate, die im Rahmen der Mobilität einen Auftrag «in einer anderen Abteilung oder einem anderen Gericht» erhalten, erwähnt wird, ist festzustellen, dass die Beschwerde im Sinne des angefochtenen Artikels 330*quinquies* des Gerichtsgesetzbuches nur angewandt werden kann durch einen «Magistrat, der damit beauftragt wird, sein Amt in einem anderen Bezirk als demjenigen, in dem er hauptberuflich ernannt oder bestimmt worden war, auszuüben».

In der angefochtenen Bestimmung ist also eine Beschwerdemöglichkeit gegen die Entscheidungen vorgesehen, die aufgrund von Artikel 100 des Gerichtsgesetzbuches gefasst werden, aber nicht gegen die Entscheidungen, die aufgrund der Artikel 90, 151 und 153 dieses Gesetzbuches gefasst werden.

B.135. Der sich aus dem Fehlen einer Beschwerdemöglichkeit gegen die vorerwähnten Entscheidungen ergebende Behandlungsunterschied zwischen Magistraten und Beamten ist nicht vernünftig gerechtfertigt. Diese Lücke verstößt gegen die im Klagegrund angeführten Bestimmungen und Grundsätze.

Der erste Teil des fünften Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 6025 ist begründet.

B.136.1. Aus den zitierten Vorarbeiten, und insbesondere aus den darin verwendeten Wörtern «Rechtsmittel» und «höhere Gerichtsinstanz», geht hervor, dass der Gesetzgeber die Absicht hatte, eine gerichtliche Beschwerdemöglichkeit gegen die in der angefochtenen Bestimmung angeführten Entscheidungen vorzusehen.

B.136.2. Eine gerichtliche Beschwerde setzt die Möglichkeit voraus, eine Streitsache einem unabhängigen und unparteiischen Gericht zu unterbreiten.

B.136.3. Die in der angefochtenen Bestimmung vorgesehene Beschwerde muss bei dem Direktionsausschuss des Appellationshofes oder des Arbeitsgerichtshofes, was die Magistrate des Arbeitsgerichtes betrifft, oder der Generalstaatsanwaltschaft, was die Magistrate der Staatsanwaltschaft betrifft, eingereicht werden.

Artikel 185/2 § 2 Absatz 2 des Gerichtsgesetzbuches bestimmt:

«In den Gerichtshöfen setzt sich der Direktionsausschuss aus dem Ersten Präsidenten, zwei Kammerpräsidenten und dem Chefgreffier zusammen, in den Generalstaatsanwaltschaften aus dem Generalprokurator, dem Ersten Generalanwalt beim Appellationshof, dem Ersten Generalanwalt beim Arbeitsgerichtshof und den Chefsekretären».

B.136.4. Wie in B.127 in Erinnerung gerufen wurde, werden die in Artikel 100 des Gerichtsgesetzbuches vorgesehenen Mobilitätsentscheidungen grundsätzlich im gegenseitigen Einvernehmen zwischen den betreffenden Korpschefs gefasst.

«Bei Ablehnung durch die Korpschefs oder in Ermangelung einer Vereinbarung über die Bestimmungsmodalitäten» wird die Entscheidung jedoch je nach Fall durch den ersten Präsidenten des Appellationshofes oder den Generalprokurator am Appellationshof gefasst.

Da der erste Präsident des Appellationshofes und der Generalprokurator am Appellationshof dem Direktionsausschuss angehören, bei dem die betreffenden Magistrate aufgrund der angefochtenen Bestimmung eine Beschwerde einreichen können, wird diese Beschwerde in der vorerwähnten Situation teilweise durch die Instanz beurteilt, die die angefochtene Entscheidung gefasst hat, wobei diese Instanz im Übrigen im Rahmen dieser Beschwerde über eine ausschlaggebende Stimme bei Stimmengleichheit verfügt. Unter diesen Umständen erfüllt die in der angefochtenen Bestimmung vorgesehene Beschwerdemöglichkeit nicht die Erfordernisse, die durch den Grundsatz der Unabhängigkeit und der Unparteilichkeit der Gerichtsinstanzen auferlegt werden.

Auch wenn die in Artikel 100 des Gerichtsgesetzbuches erwähnten Entscheidungen durch die betreffenden Korpschefs im gemeinsamen Einvernehmen gefasst werden – und nicht durch den ersten Präsidenten des Appellationshofes oder durch den Generalprokurator bei diesem Gerichtshof –, ist es wegen des Fehlens von Bestimmungen, die es ermöglichen, Mitglieder des Direktionsausschusses abzulehnen oder diesen Ausschuss in solchen Fällen anders zusammzusetzen, nicht gewährleistet, dass dieser Ausschuss die Erfordernisse erfüllt, die durch den Grundsatz der Unabhängigkeit und der Unparteilichkeit der Gerichtsinstanzen auferlegt werden.

B.137. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass die Weise, auf die die Beschwerde durch die angefochtene Bestimmung organisiert wird, derzeit nicht den in B.136.2 angeführten Erfordernissen entspricht.

Der zweite Teil des fünften Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 6025 ist begründet.

B.138.1. Artikel 37 des Gesetzes vom 18. Februar 2014, mit dem Artikel 330*quinquies* in das Gerichtsgesetzbuch eingefügt wird, ist für nichtig zu erklären.

B.138.2. Die Nichtigklärung dieses Artikels hat einen Rückgang im Rechtsschutz für die Magistrate, die Gegenstand einer aufgrund von Artikel 100 des Gerichtsgesetzbuches getroffenen Mobilitätsentscheidung sind, zur Folge. Außerdem kann diese Nichtigklärung zu Schwierigkeiten für Rechtssachen führen, die noch in Behandlung sind oder über die endgültig entschieden wurde.

Aus diesen Gründen, und um dem Gesetzgeber die Möglichkeit zu bieten, die in B.135 und B.137 festgestellten Verfassungswidrigkeiten zu beheben, sind in Anwendung von Artikel 8 Absatz 3 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof die Folgen der für nichtig erklärten Bestimmung bis zum Inkrafttreten der vom Gesetzgeber anzunehmenden neuen Bestimmungen und spätestens bis zum 31. August 2016 aufrechtzuerhalten.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

- erklärt Artikel 37 des Gesetzes vom 18. Februar 2014 zur Einführung einer autonomen Geschäftsführung für das Gerichtswesen für nichtig;

- erhält die Folgen der für nichtig erklärten Bestimmung bis zum Inkrafttreten der vom Gesetzgeber anzunehmenden neuen Bestimmungen und spätestens bis zum 31. August 2016 aufrecht;

- weist die Klagen vorbehaltlich der in B.108.2 und in B.114.2 erwähnten Auslegungen im Übrigen zurück.

Erlassen in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 15. Oktober 2015.

Der Kanzler,

F. Meersschant

Der Präsident,

A. Alen