

# DE OORLOG TUSSEN GERECHT EN POLITIEK

Guy TEGENBOS\*

*In dit land heeft decennialang een stilzwijgend niet-aanvalspact bestaan tussen politiek en justitie. De politiek liet de justitie met rust, en vice versa. De jongste jaren is dat pact doorbroken. Onder druk van extreme feiten en de reactie van de publieke opinie daarop. Maar dat was enkel de aanleiding. Noch het gerecht, noch de politiek achtten het pact nog legitiem. Ze wilden beiden terrein veroveren. Er is sindsdien een heuse oorlog uitgebroken, met heftige veldslagen. En met slachtoffers. Die oorlog brengt het vertrouwen van de burgers in de instellingen aan het wankele. Maar als hij niet zou plaatshebben, zou dat vertrouwen nog dieper wegzinken. Deze oorlog is een louteringsfase. Wederzijdse uitzuivering, over en weer, tussen gerecht en politiek, blijkt nodig te zijn want geen van beide partijen kan een interne zuivering aan.*

*Dit is een stelling. Een onbewezen stelling. Ze brengt wel samenhang in de feiten van de jongste jaren. En geeft er een verklaring voor. Een verklaring. Of het dé verklaring is, moet nog blijken. Uitgaande van die stelling, wandelt de auteur door de recente geschiedenis van 'de affaires' en 'de hervorming'. Het is een oorlogsgeschiedenis in zijn ogen. Hij verslaat die tocht zoals een oorlogsverslaggever dit zou doen: zonder al te veel moraliserende beschouwingen, waarnemend wat waar te nemen is, zonder partij te kiezen voor de ene of de andere oorlogvoerder, notierend welke raketten en bommen over hem heen vliegen, welke troepenbewegingen plaatshebben, aan welke kant hoeveel slachtoffers vallen, wie welke bruggenhoofden veroverde of verloor, wat de oorlogvoerende partijen dreef of remde, wat hen hielp of handicapte.*

## Het pact

Decennialang bestond er in ons land een ongeschreven niet-aanvalspact tussen gerecht en politiek. Het gerecht liet de politiek met rust en de politiek liet het gerecht met rust. Een perverse samenzwering van de machtigen der aarde, was dit wellicht niet. Het was veeleer een stille afspraak die stoelde op *raison d'état*-overwegingen. Men was bang van wederzijdse kritiek van beide machten op elkaar. Men wist niet hoe met zulke kritiek om te gaan. Men vreesde dat dit zou leiden tot heftige conflicten tussen de twee machten. En dat kon destabiliserend werken voor de instellingen.

---

\* Politiek redacteur, De Standaard.

Zo werden politici burgers boven alle verdenking. En rechters werden mensen die niet moesten gecontroleerd worden omdat ze zelf zorgden dat het gerecht goed werkte. En iets anders denken, was staatsgevaarlijk.

Er werden namen gegeven aan die houding. De scheiding der machten vereiste zo'n houding, luidde het. De afscherming van de politici kreeg de titel parlementaire onschendbaarheid. De afscherming van het gerecht heette de onafhankelijkheid van de magistratuur. Het zijn drie onbetwiste en heilige principes in elke democratie, maar nergens staat dat die een zo'n ongebruikelijke en verregeande interpretatie moesten krijgen.

## Ongestraft

Het 'pact' hield in dat een politicus zelden of nooit door het gerecht werd vervolgd. Voor de ministers was er niet eens een regeling voorhanden voor eventuele vervolging. De Grondwet zei wel dat er een regeling moest uitgewerkt worden voor het gerechtelijk aanpakken van ministers, maar in 160 jaar was nog niet de tijd gevonden – de nood gevoeld – om dat te doen.

De onschendbaarheid van de parlementsleden was wel geregeld. Ze kon opgeheven worden door het parlement maar de ongeschreven pact-interpretatie maakte dat tot in de jaren negentig hoogst uitzonderlijk. Tot dan kwam het maar enkele keren voor. Meestal waren het dan nog 'accidenten' die snel hersteld werden voor het tot een open botsing kwam tussen politiek en gerecht. Zo'n schermutseling had bijvoorbeeld plaats in 1975 toen het jonge parlements lid Wivina Demeester (CVP) nagelaten had een boete te betalen voor een verkeersovertreding met haar 2-pk-tje; die werd snel vereffend zodra de vraag tot opheffing van de onschendbaarheid bij het parlement toekwam.

Enkele van die uitzonderingen zijn echter niet als 'accident' te beschouwen; ze speelden zich af in 1973 en 1983. Volgens sommigen bewezen deze uitzonderingen dat té gortige situaties toch werden aangepakt. De feiten vormen maar een zwakke ondersteuning van deze stelling. Andere minstens even gortige feiten werden nooit aangepakt, of de rechtszaken erover vielen stil, of verjaarden, alleszins voor politici. De zaak van de verknijpte gewestplannen en die van het obussencontract zijn daarvan wellicht de laatste voorbeelden geweest.

## 1973 en 1983

In 1973 werden de stilzwijgende regel plots tot driemaal toe doorbroken. Was het toeval dat telkens een andere van de drie traditionele politieke families betrokken was? Het eerste geval sloeg op de liberale politicus Rolin Jacquemyns (PVV). Die bleek betrokken te zijn bij een aan de gang zijnde rechtszaak van gesjoemel in een suikerbedrijf.

In dat zelfde jaar 1973 raakten ook socialisten in last. *De Standaard* bracht de RTT-affaire aan het rollen; die leidde tot de veroordeling van RTT-topambtenaar Baudrin en Bell-topman Pepermans. De klachten leidden niet tot gerechtelijke veroordeling voor RTT-minister Edward Anseele (BSP) en staatssecretaris Abel Dubois (PSB). Ze moesten wel aftreden.

De derde affaire van 1973 betrof een christendemocraat. Ze laat vermoeden dat politici elkaar bewust wilden treffen en daarvoor het gerecht inschakelden. Na het uitbarsten van de RTT-affaire, 'vond' de minister van Nationale Opvoeding (N), Willy Claes (BSP), documenten ten laste van zijn collega van Nederlandse Cultuur, Frans Van Mechelen (CVP). Ze kwamen terecht bij het gerecht. Dat vroeg de opheffing van de onschendbaarheid. Maandenlang werd in het parlement gepraat daarover. Maar Van Mechelen werd uiteindelijk niet veroordeeld door het gerecht. Zijn medewerkers wel. Hij trad af, op bevel van CVP-partijvoorzitter Wilfried Martens, nadat die – blijkbaar overtuigende – contacten had gehad met het gerecht.

In 1983 volgde dan de merkwaardige zaak VDB. Paul Vanden Boeynants was een politicus van de vorige decennia. Toen de zaak op dreef kwam, stond hij al een tijdje politiek buiten spel, maar wou hij terugkeren, als burgemeester van Brussel. Hij werd veroordeeld voor fiscale fraude, kreeg een zware reprimande van de rechtbank maar slechts een symbolische gerechtelijke straf. De politieke straf was zwaarder: het burgemeesterschap van Brussel kon hij vergeten.

## **Eigen boontjes**

Wat waren de gevolgen van dit pact voor het gerecht?

Het mocht én moest zijn eigen boontjes doppen. De politiek liet het gerecht feitelijk zijn gang gaan. De ministers van Justitie waren er om de zaak te bewaken en te bewaren. Ze spreidden niet de profileringsdrang tentoon die alle andere ministers wel vertoonden. De commissies Justitie in het parlement waren de minst 'politieke' en niet de meest actieve. Ze bestonden haast uitsluitend uit juristen; de andere parlementsleden respecteerden dit afgebakend territorium voor deze professie. En binnen dat gebied werd de verregaande onafhankelijkheidstheorie over het gerecht onbetwist beleden.

Van toezicht en controle op de goede werking van het gerechtelijk apparaat was nergens sprake. De politiek stelde het gerecht geen vragen – laat staan lastige – over zijn werking en intern functioneren. Illustratief is dat de politieke overheid tot voor kort niet beschikte over cijfers over de gerechtelijke achterstand en die eigenlijk niet eens durfde te vragen aan het gerecht.

De andere kant van deze medaille was evenwel de verwaarlozing van het gerecht. Professor Luc Huyse toont dit genadeloos aan, via de begrotingscijfers. Hoewel de kritiek op het disfunctioneren van het gerecht al rond 1970 opbloeide, brokkelde de begroting voor Justitie vanaf die tijd stelselmatig af. Dat had te maken met het algehele gedrag van de politici uit die decennia; die waren niet erg geboeid door 'het functioneren van de staat'. Zelfs het goed beheer van de begroting en de staats-

schuld viel buiten hun belangstellingssfeer. Ze hadden vooral interesse voor de hervorming van de staat en van zijn besluitvormingsmechanismen, en voor de verdeling van de welvaart.

Terwijl het land werd volgebouwd met nieuwe ziekenhuizen, schoolgebouwen en culturele centra, begonnen de gerechtsgebouwen aan hun langzame teloorgang. Terwijl het overheidspersoneel in alle takken een explosieve groei kende, bleef de bemanning van de justitiepaleizen identiek.

De verregaande passieve interpretatie van de scheiding der machten leidde bij sommige politici ook tot een zo grote afstandelijkheid jegens het gerecht, dat passieve vijandigheid een correctere omschrijving was geworden. Een minister van Begroting die in de jaren tachtig eens een half miljard frank extra had vrijgemaakt voor de justitie en dit fier meldde op de ministerraad, kreeg van de betrokken collegaminister te horen dat er geen cadeaus gegeven werden aan het gerechtelijk korps en dat er wel meer prioritaire doelen waren dat 'het geven van cadeaus aan de magistratuur'.

## **Ontsporing**

De ontsporing volgde, in beide machten.

Dat inefficiëntie en feitelijke desorganisatie in het gerecht voorkwamen, was al gebleken uit het mislopen van zaken als de Bende van Nijvel. De gerechtelijke achterstand, de culturele kloof tussen de gerechtstaal en de taal van de rechtzoekende burger, de demotivatie in het korps, het gebrek aan middelen, het ontbreken van management, van interne controle op de werking en van evaluatie van de prestaties, de toename van het formalisme in de rechtspraak,... de diagnoses waren al bekend in de jaren tachtig. Maar de politieke en de gerechtelijke elites formuleerden ze niet in die scherpe termen, en aanvaardden die verschijnselen als haast onvermijdelijk. Ze legden er zich bij neer. Of ze beseften niet welke kloof groeide tussen burger en instellingen.

Die toestand vormde intussen wel mee de aanleiding voor Zwarte Zondag, de verkiezingen van 24 november 1991 die een destructieve uitbarsting was van ongenoegen over het slecht functioneren van de staat, gerecht en politiek voorop.

In de politiek waren de ontsporingen niet kleiner. De parlementaire onschendbaarheid was geëvolueerd van een middel om parlementsleden te beschermen tegen eventuele willekeur van de rechterlijke macht, tot een middel dat kon gebruikt worden om te ontsnappen aan de rechterlijke macht. Partijen schaamden er zich niet voor apparatsjiks die zich, terwille van het partijbelang, 'kwetsbaar' hadden gemaakt voor de justitie, te laten verkiezen in het parlement om ze onschendbaar te maken.

## Financiering

De partijfinanciering vormde een andere, almaar grotere kanker van het politieke apparaat. De geldbehoeften van de partijen namen almaar toe, terwijl er geen rem stond op de kanalen via de welke geld kon ingezameld worden. Het ethisch bewustzijn en de morele alertheid daarover verzwakten. Diep in de jaren negentig, toen al een deel van de zuiveringsweg was afgelegd, zagen vooraanstaande politici – waaronder enkele die over het algemeen als zeer eerbaar bestempeld werden – nog altijd ‘hooguit een flinterdun verschil’ tussen giften aan partijen en het Agusta-corruptiegeld.

De politieke benoemingen in de magistratuur vormden een andere uitwas. Tot de jaren tachtig regelde de magistratuur haar personeelszaken min of meer intern. De meeste ressorten streefden – niet zonder conflicten en ‘op zijn Belgisch’ – een ‘evenwichtige aanwezigheid van de diverse gedachtenstromingen’ na. Het leverde een halve politisering op die op de ene plaats tot excessen leidde, maar op andere plaatsen tot een vrij behoorlijk gezond-verstand-personeelsbeleid.

In de jaren tachtig kwam een onbeschoornde centralistische politisering in de plaats. Die brak door toen Jean Gol (PRL) minister van Justitie was. Spoedig ontstond politieke beroering over de partijdigheid van de benoemingen. De beroering was even ‘Belgisch’ als de oplossing: er kwam een pacificatie onder de politieke partijen: de politiek werd niet verwijderd uit het benoemingsbeleid; de benoemingen werden voortaan enkel ‘evenwichtig verdeeld’ onder de politieke partijen. Een informele werkgroep rond de minister van Justitie, met afgevaardigden van de coalitiepartijen – de partijvoorzitters – nam dit voor zijn rekening. Magistraten *in spe* moesten een bedevaart afleggen langsheen lokale en andere partijfiguren vooraleer benoemd te kunnen worden. Dat intelligentie, werkkraft, degelijkheid en onafhankelijkheid van kandidaten op die manier minder belangrijk werden bij benoemingen en bevorderingen dan de lidkaart van een partij, werd genegeerd. De gevolgen waren soms desastreus.

## Machtsgreep

Het blijft merkwaardig dat tegen die politisering zo weinig protest te horen is geweest in het gerecht. In de administraties, waar dezelfde kwaal heerste, werd dit openlijk aangeklaagd en bevochten. Een generatie van jonge ambtenaren kwam op tegen dit stelsel, kreeg de steun van de publieke opinie, de media en van de Raad van State. Die laatste stelde hen geleidelijk een aangepaste vertaling van de beginselen van behoorlijk bestuur ter hand om die politisering terug te dringen.

De politisering van de benoemingen in de magistratuur was een eerste eenzijdige machtsgreep, een eenzijdige verstoring van het oude ongeschreven niet-aanvalspect. Dit stelsel van benoemingen wijzigde de machtsverhoudingen en de terreinafbakening tussen gerecht en politiek. Het kwam niet op een ‘normale’ wijze tot stand, door overleg en regelgeving, maar door een feitelijke machtsgreep van de politiek.

Die machtsgreep werd geduld en ondergaan door het gerecht. Er werd over geklaagd, maar van kleine actieve verzetsbewegingen zoals in de administratie, of van een massaal georganiseerd verzet was geen sprake. Als iemand ooit zou bewijzen dat die politisering uiteindelijk het moment is geweest waarop de ommekeer begonnen is, zou dit niet verbazen.

Een andere verandering in de machtsverhoudingen en in de terreinafbakening tussen politiek en gerecht – één die in de omgekeerde richting ging – kwam wel op de “normale” manier tot stand maar leidde ook tot spanningen. De gerechtelijke instanties kregen meer invloed op beleidsbeslissingen van de politiek. Dat gebeurde op heel verscheiden manieren en grotendeels op initiatief van de politiek zelf.

De oprichting van het Arbitragehof is een voorbeeld. De politiek gaf het doorhakken van knopen over bepaalde beleids- en politieke vraagstukken door aan dit (half politiek) hof. Ook de Raad van State kreeg de macht om in sommige politieke conflictmateries het oordeel te vellen, zelfs over delicate en bij uitstek ‘politieke’ materies als communautaire kwesties.

## **Eigen initiatief**

De hoven en rechtbanken traden daarnaast ook op eigen initiatief op in beleidskwesties, vaak tegen de zin van de politiek. Een voorbeeld hiervan is de wijze waarop de Raad van State de beslissingsmacht over de bevorderingen in de administratie herverdeelde tussen de administraties (de directieraden) en de politiek (de ministers en hun kabinetten). Hij baseerde zich daarvoor op de beginselen van behoorlijk bestuur. De Raad verbood in een eerste fase de administraties nog kandidatenlijsten zonder rangordening voor te leggen aan de minister. Vervolgens verbood hij hen een onvoldoende gemotiveerde rangorde voor te leggen aan de minister. Ten slotte verbood hij de ministers om zonder zware, inhoudelijke tegenmotiveringen, nog van de voorgestelde (en gemotiveerde) rangorde van de administratie af te wijken. Zo verschoof de beslissingsmacht voor 90 procent van de minister naar de administratie.

Ook andere hoven en rechtbanken kwamen evenwel tussen beide. Van arbeidsrechtbanken tot het Hof van Justitie in Luxemburg. In het domein van de pensioenen zijn er zo twee beroemde gevallen: de verwerping, door die rechtbanken, van de ongelijke behandeling van mannen en vrouwen inzake pensioenberekening en pensioenleeftijd, en de verwerping van de uitvaardiging in 1995, met terugwerkende kracht tot 1983, van een solidariteitsbijdrage aan gepensioneerden die een extra-legaal pensioen in kapitaal uitbetaald gekregen hadden.

De politiek nam wisselende houdingen aan tegenover deze inbreng van magistraten in beleidskwesties. Soms werd die inbreng aanvaard. Vaak werd de gerechtelijke instanties als stoorzenders ervaren.

Van dat laatste getuigen ook de trucs die regeringen ontwikkelden om te vermijden dat de afdeling wetgeving van de Raad van State een oordeel – of een degelijk overwogen oordeel – uitspreekt over hun projecten.

Op te merken is ook dat soms alleen bepaalde politici ontevreden zijn; zo spreken veel Franstalige politici in communautaire kwesties openlijk van 'la chambre flammingante' van de Raad van State. De neutraliteit van dit gerechtelijk orgaan wordt zonder schroom ontkend, zonder dat een (Franstalig) politicus hiervan opkijkt en denkt aan de gevolgen voor het gezag van en het respect voor 'de instellingen'.

In enkele gevallen kwam het echt tot krachtmetingen tussen gerecht en politiek over beleidskwesties. Dat was het geval met de solidariteitsbijdrage die in 1995 met terugwerkende kracht tot 1983 werd opgelegd aan gepensioneerden die een extra-legaal pensioen in kapitaal hadden gekregen. Jaren negeerde de federale regering de rechtbankuitspraken; in 1998 haalde ze uiteindelijk bakzeil.

Maar dit soort incidenten laat nog niet toe van een heuse oorlog te spreken. Het ging wel om zware schermutselingen en grensincidenten.

## **De oorlog**

De echte oorlog brak pas uit in de jaren negentig. Waarom was dat een oorlog? Het was een open conflict dat ontstond nadat een aloud pact tussen de twee machten feitelijk was opgezegd. Geen van beide partijen erkende nog de legitimiteit van de oude afspraken. Ze respecteerden ze niet meer.

De meningsverschillen die ze hadden en de gebiedsaanspraken die ze maakten, werden niet meer uitgeklaard tijdens gesprekken of via normale procedures, maar door machtsuitoefening, krachtmetingen, confrontaties.

Ze respecteerden de grenzen en elkaars territorium ook niet meer. Ze poogden terreinwinst te boeken of terreinverlies te voorkomen. De ander terugdringen en verslaan en vernederen was bij wijlen niet alleen een middel, maar zelfs een doel.

Het gedrag van beide partijen beantwoordde ook volledig aan het strategisch en tactisch gedrag van groepen die onderling slag leveren: ze wierpen nieuwe verdedigingslijnen op, ondernamen tactische terugtochten, offerden generaals en brigades op in een strategische terugtocht, ze poogden bruggenhoofden te veroveren. En nood brak wet: als het nodig was, gooiden ze aloude gerespecteerde regels overboord: het geheim van het onderzoek was lange tijd een onbekende regel in onderzoeken die over politici handelden; hoffelijkheid of beleefdheid werden overboord gekieperd als het parlement over eminente magistraten sprak.

Het was geen totale oorlog zoals de Eerste Wereldoorlog waarbij de conflicterende partijen permanent strijd voerden over heel de grenslijn. Maar het ging ook om meer dan een guerillastrijd. In min of meer afgelijnde conflictgebieden werden veldslagen uitgevochten, en soms een langduriger loopgravenoorlog. Periodes van staakt het vuren, van onderhandelingen en gevechten wisselden elkaar af.

Een eenheid van leiding was er bij beide partijen niet helemaal. Soms werd heel erg dispaaraat opgetreden, aan beide kanten. Wie zwaar in de verdediging gedrongen werd, trok echter wel plots aan één zeel en aanvaardde dan ook intern een leiding. Voor het gerecht was dat het Hof van Cassatie en vooral de Procureur-generaal ervan. Aan de politieke zijde verenigden acht regerings- en oppositiepartijen één

keer al hun legereenheden: na de ontspanningspoging van Dutroux. Ze organiseerden de Octopus-onderhandelingen, om 'de tegenstrever' – politie én gerecht – met acht armen te lijf te kunnen gaan. Ook oppositiepartijen aanvaardden toen – en loofden zelfs publiek – het leiderschap van premier Jean-Luc Dehaene die ze anders zo verguisden.

## **De aanval op het gerecht**

Bekijken we eerst het verloop van de aanvallen op het gerecht. In het politieke jargon werden ze steevast bestempeld als 'de hervorming van het gerecht'.

De aftakeling-door-verwaarlozing van personeelskader, gebouwen en uitrusting, de trage rechtsgang en de gerechtelijke achterstand, de inconsequenties in het vervolgingsbeleid, het gebrek aan management en dossiermanagement, het stilvallen van onderzoeken, de slachtofferonvriendelijkheid, het formalisme, de non-communicatieve bedrijfscultuur, de analyses van de Bendecommissie I, en alle deficiënties die later op de straat zouden gegooid worden én veralgemeend, waren bekend, zowel bij de politici als bij het gerecht zelf.

Maar ze waren niet 'doorgedrongen' in het collectief bewustzijn van de politici. Het dossier was al wel uit de archiefkelders opgehaald, maar het lag nog op het karretje, nog niet op de tafel. De problemen stonden nog niet op de politieke agenda. Vooral omdat men het gevecht niet aandurfde; ook omdat er geen technieken (wapens) en geen oplossingen klaar lagen, en omdat men de inspanningen die men verwachtte te moeten leveren, niet evenredig achtte met de prangendheid van de problemen.

Bij het gerecht was de dadendrang ook niet groot. Men kende de feiten en analyses maar gaf er andere benamingen aan. Men zag dat bij de politici onvoldoende wil aanwezig was om de door het gerecht gewenste middelen om de problemen aan te pakken, beschikbaar te stellen en liet dan zelf ook maar de armen hangen.

Zwarte zondag, 24 november 1991, was wellicht het eerste sterke signaal van de kiezer dat hij 'het' niet langer pikte. 'Het' sloeg op de vele vormen van disfunctioneren van het overheidsapparaat; de politiek stond wellicht zelfs op de eerste rij, maar het gerecht minstens op de tweede rij.

Toen 24 november 1991 – een vrij massale verkiezingsbeweging richting extreem-rechtse en schertspartijen – doordrong tot de politici, zag het gerecht zijn kans. Sindsdien drong het zijn eisen – vooral over een betere personele en materiële omkadering – sterker op. Bij de politici groeide toen het besef dat ze al te lang hadden nagelaten naar het gerecht te kijken. Er groeide bij enkele van die laatsten een goodwill om iets te doen, maar nog geen gedrevenheid. Anderen, Louis Tobback was hun eloquente woordvoerder, ontwikkelden een uiterst negatief discours tegenover het gerecht.

Dat leidde aanvankelijk tot een beleid met de fluwelen handschoen en afgeremde middelen. Vice-premier en minister van Justitie, Melchior Wathelet (PSC) probeerde zachtjes het gerecht tot sneller werken aan te sporen en kon zijn collega's in de



regering overtuigen een beetje meer geld beschikbaar te stellen. De eerste pc's kwamen. Dat ging allemaal zachtjes. Politiek en gerecht deden elkaar nog geen geweld aan, tenzij hier en daar verbaal. De twee werelden communiceerden afstandelijk en diplomatiek maar doorgaans hoffelijk en alleszins traag over elkaars eisen en wensen.

Dit was onvoldoende. De regering-Dehaene II met Stefaan De Clerck op Justitie schakelde naar een hogere versnelling. De politiek vertrok vanaf dat moment van de ambitie dat zij nader wilde bepalen hoe het gerecht moest werken. Het gerecht zou zijn autonomie op dat vlak ten dele verliezen.

Logisch dat toen meteen de eerste gewapende schermutselingen volgden. Het doorduwen van een grotere eenvormigheid in de rechtspraak en dus het verminderen van de autonomie van de Procureurs-generaal in hun eigen ressort, was een voorbeeld van de omvangrijker wordende conflicten uit die periode.

## Losbarsting

De oorlog barstte helemaal open bij de zaak-Dutroux en het spaghetti-arrest. De politiek lanceerde onmiddellijk een aanval op het gerecht: dé grote hervorming zou er nu aan komen. Vooral de reacties van het publiek gaven de politici adrenaline. Het publiek deed de discussie over de hervorming van het gerecht in een stroomversnelling komen en deed de twee kampen in een oorlog belanden.

De politiek moest de aanval inzetten. De eis van het publiek naar verandering was zo sterk, dat de politiek zichzelf maar kon redden door onmiddellijk en drastisch in te grijpen. Dat zou later nog een tweede keer gebeuren.

Dat ingrijpen gebeurde op een wijze die het gerecht niet eens de kans gaf nog veel te onderhandelen en te beïnvloeden. Het werd in de verdediging geduwd.

De aanval vertraagde echter vrij snel. De weg naar en doorheen het te veroveren gebied was lang en moeilijk. De wagens reden vaak vast in het woestijnzand. En de strijders waren het vaak oneens over de te volgen weg.

Het gerecht kon zelfs op geregelde tijdstippen terugslaan en de aanvallers tot staan brengen; het slaagde er zeker in zijn kernterrein en zijn hoofdkwartier veilig stellen. Een totale oorlog durfde de politiek trouwens nog niet aan. De politiek veroverde een vrijwel leeg woestijngebied, zoals de Amerikanen in Irak na de Koeweit-bezetting; ze vuurden toen ook wel raketten af op Bagdad, maar niet op het paleis van Saddam Hoessein; en oprukken naar Bagdad, deden ze ook niet. Het spaghetti-arrest zelf bijvoorbeeld, en het gezag van het gerecht daarin, werd nooit rechtstreeks betwist door de politici. Het werd aanvaard zonder enthousiasme; er werd geïnsinueerd dat het ongepast was, niet genoeg blijk gaf van creatief omspringen met de regels, maar het werd geslikt.

Maar de druk op de politiek verdween nooit echt. En waren er momenten dat die druk toch wat verminderde, dan staken bij toeval telkens weer stormwinden op die de vlammen opnieuw hoog deden opblazen: de volkswoede om het vastlopen van het koppelbazenproces in Limburg en over de bijna-verjaring van de zaak van de

Securitas-bende, en, klap op de vuurpijl, de kortstondige ontsnapping van Marc Dutroux.

Was er niet gelijktijdig strijd geleverd over het disfunctioneren van de politiek (zie verder), zou de oorlog misschien, héél misschien, toch nog beperkt gebleven zijn. Dan had een normale *trade of* tussen de eisen van de politiek (betere werking) en de eisen van het gerecht (meer middelen) nog mogelijk geweest zijn. Nu niet meer.

Er kwam bijvoorbeeld wel bijkomend geld, maar dat was er niet als resultaat van een onderhandeling. De politiek was verplicht meer geld te geven, wou hij niet 'gepakt' worden op inconsequentie door publiek en oppositie. Hij gaf die bijkomende middelen dan ook, maar zonder dat de ontvanger iets kon moduleren daaraan, en zonder dat de politiek iets als tegenprestatie kon eisen. De hevige druk van de publieke opinie liet dit gewoon niet toe.

De 'hervorming van het gerecht' omvatte inhoudelijk veel facetten. Ze worden hier niet detail behandeld. Hét bruggenhoofd voor beide partijen in de strijd werd de Hoge Raad van de Justitie, de inbreng van externe, ook door de politiek aangeduide woordvoerders in het beleid van het gerecht. In en rond die Hoge Raad zijn ook alle andere hefbomen van de hervorming geweest.

De magistratuur kon niet anders dan de plannen – die zonder haar inbreng waren gemaakt – bestrijden; ze verdedigde zich, moest geleidelijk meer achteruitgeschoven posities innemen – bijvoorbeeld: zich beperken tot onder meer de benoemingen in het Hof van Cassatie – en moest uiteindelijk op haast alle punten bakzeil halen. Enkel in de laatste fase van de parlementaire bespreking van de wet, werd een Raad van de Magistratuur toegevoegd aan de Hoge Raad. Een tegemoetkoming aan de overwonnenen, toen zeker was dat hij de strijd verloren had.

## De geallieerden

Het terugplooiën van het gerecht gebeurde heel geleidelijk, naarmate de kracht van de aanvallen van de politiek toenam. De uitslag van de strijd werd echter plots vrij zeker toen de politici hun zwaarste geschut in stelling brachten. Het Octopusoverleg. Dat kwam tot stand na de ontsnappingspoging van Dutroux die een zoveelste volkswoede opleverde en voor het ontslag van twee beloftevolle politici zorgde. Acht partijen besloten toen hun grote onderlinge meningsverschillen – over de justitie- en de politiehervorming – terzijde te leggen en een gezamenlijk plan ter tafel te leggen. Een achtarmig monster kwam tot stand; de politiek dacht alleen met zo'n aanpak het dossier van de hervormingen in justitie en politie te kunnen loswrikken.

Het was een hoogst ongebruikelijke constructie. Zespartijenoverleg om een tweederdemeerderheid te bereiken, was al eens voorgekomen. Maar acht partijen en een driekwartmeerderheid, dat was uniek. De regerings- en oppositiepartijen zegden openlijk dat zo'n grote eensgezindheid nodig was om 'de weerstanden tegen hun plannen te kunnen overstijgen'. Ze moesten absoluut het bruggenhoofd innemen. De publieke opinie zāf ongenadig achter hen aan. Als we niet eensgezind reageerden,

zouden we allemaal, coalitie- én regeringspartijen, weggehoond geweest zijn door de publieke opinie, zegden ze.

Van zodra de massale aanval van de ‘geallieerden’ op dreef kwam, moest de magistratuur zich terugtrekken en kon ze alleen nog in de verdediging spelen en proberen te redden wat er te redden viel.

Daar zat ze overigens al een hele tijd en daar bleef ze de rest van de tijd ook zitten. Tegen talloze aspecten van de hervormingen die de politiek formuleerde, zei ze neen. Tegen een eenvorming bestraffingsbeleid, tegen strafuitvoeringsrechtbanken, tegen externe controle, tegen evaluaties, tegen een Hoge Raad van de Justitie. Maar ze kon zelf geen tegenvoorstellen formuleren die de hervormingsplannen van de politici konden afblokken, of konden afleiden naar andere paden.

## Zwakte

Waarom reageerde het gerecht zo zwak? Waarom verloor het uiteindelijk bijna het hele gevecht over de justitiehervormingen?

Het gerecht streed niet op zijn eigen terrein. En het streed niet met zijn wapens, maar met die van de tegenpartij.

De positie van het gerecht verzwakte naarmate het conflict vorderde. In het begin van de oorlog kon ze de ‘inmenging’ van de professoren die voor de Bende-commissie onderzoekswerk moesten doen in opdracht van de minister van Justitie, nog afwijzen. Plechtige publieke verklaringen, appelerend op het groot moreel gezag van degenen die ze formuleerden, volstonden toen nog om de minister af te remmen.

Later in de oorlog hielpen zulke verklaringen niet meer. Ook brieven van het Hof van Cassatie aan de Koning en aan de Parlementsvoorzitters, konden dat toen niet meer. Communicatie was de grote zwakte van het gerecht, maar een televisie-optreden van de Procureur-generaal van het Hof van Cassatie, bedoeld om bij het brede publiek – de initiator van de ‘overdreven hervormingsijver’ van de politiek – goodwill op te wekken, kon evenmin het tij doen keren.

Zelfs de vernietigende uithaal van de Procureur-generaal van het Hof van Cassatie, op het einde van haar requisitoir in het Agusta/Dassault-proces, had geen effect, althans niet het beoogde effect. De Procureur-generaal kreeg het verwijt dat ze buiten haar boekje gegaan was; aan de boodschap die ze wou brengen, werd verder geen aandacht meer besteed.

Dit was tekenend voor de oorlogssfeer in die dagen. De erudiete mevrouw Eliane Liekendael, ooit ten hemel geprezen in het parlement omdat ze op creatieve wijze meezocht naar oplossingen voor de regeling van de ministeriële verantwoordelijkheid, werd in ditzelfde parlement een oude tante genoemd, en geen mens, zelfs de parlementsvoorzitter niet, vond dit een onbehoorlijke uitspraak; hij vond het niet de moeite degene die deze woorden had uitgesproken, terug te fluiten.

Zelfs de pogingen van het Hof van Cassatie om de benoeming van een raadsheer ‘uit te stellen’ omdat zijn politieke kleur (PS) vragen kon doen groeien, werd afge-

wezen na een open conflict met de nieuwe minister van Justitie, hoewel het Hof duidelijk de publieke opinie aan zijn kant had in dit geval.

Op al deze terreinen was de magistratuur zwak. Ze speelde op verplaatsing. Ze moest strijden met de wapens van de tegenstrever. De magistratuur is niet gemaakt om in publieke krachtmetingen haar gelijk af te dwingen. Ze is gewend van gelijk te hebben, niet van na te streven gelijk te krijgen. Ze was gewend haar gezag als ultiem wapen te gebruiken, maar de politici hadden 'gezagvrije' vesten.

De magistratuur is ook niet gewend zichzelf te verantwoorden, tenzij tegenover gelijken (hoewel, van een echte debatcultuur in de groep van juristen is eigenlijk ook geen sprake). Ze is zeker niet gewend zich te verantwoorden tegenover de publieke opinie. Ze heeft geen informatiepolitiek en geen informatiekanalen. De UNO-deskundige legde de vinger wat dat betreft op de wonde.

De magistratuur is ook niet gemaakt om iets nieuws in te voeren, om te hervormen, maar om na te gaan of de bestaande wetten en procedures worden nageleefd.

Waar de magistratuur wel in slaagde – maar dat verzwakte haar positie meteen weer op andere vlakken – was in de bescherming van zijn eigen leden. De bescherming tegen nog nooit dwingender geformuleerde sanctie-eisen van de publieke opinie. Er moesten 'koppen rollen'. In de politiek gebeurde dat. De politiek vaardigde zelfs nieuwe regels uit over de politieke verantwoordelijkheid van ministers. De magistratuur niet. De politiek verwierf op die manier opnieuw een stuk vertrouwen van de publieke opinie, de magistratuur niet.

## **Niet ontzenuwd**

Velen vermoeden een perfide onwil hiervoor in het gerecht. Ze denken dat het gerecht weigert orde op zaken te stellen in eigen huis. Connerotte, de witte ridder die één piepklein foutje maakte, werd teruggefloten. Rechters die er in hun privéleven eigenaardige gewoonten op nahouden, worden ontslagen en zonder pensioen weggestuurd. Maar al degenen die in de zaak Dutroux, de zaak Loubna Benaïssa, en zovele andere dossiers níet deden wat ze moesten doen, of te traag, te onnauwkeurig of te weinig gedreven, gaan vrijuit. Zo luidt de stelling. En als de bedreiging voor een Brussels magistraat te groot werd, greep men zelfs naar communautair-politieke wapens om hem af te schermen, luidt het verder.

Die kritiek is niet ontzenuwd door de magistratuur. Ook weer deels wegens gebrek aan informatiepolitiek en verantwoordings-geneigdheid.

Velen die vertrouwd zijn met de interne dynamiek van het gerecht, stellen dat dit veeleer te maken heeft met de beperktheid van het tuchtrecht en de tradities daar rond. Er zijn maar een beperkt aantal criteria waarop magistraten gestraft kunnen worden. Er is geen instrument om het functioneren van magistraten op een andere manier tegen het licht te houden dan het – zeer beperkte – tuchtrecht, luidt het dan. Het formalisme van het gerecht diende haar leden.

Als dit juist is, bewijst dit dat andere vormen van evaluaties nodig zijn in het gerecht. Maar ook daarvoor zijn geen eigen voorstellen vanuit het gerecht naar voor

gekomen. En dat zorgt voor een verdere verzwakking van de gezags- en machtsposities van het gerecht in het politieke en publieke debat.

## De aanval op de politiek

De oorlogsverklaring van het gerecht aan de politiek is ouder. De veldslagen zijn talrijk. Er zijn drie hoogtepunten, vanuit dit waarnemingspunt bekeken: de zaak-Cools, de zaak-Di Rupo en het Agusta/Dassault-proces.

Het besef dat niet alle politici het gedrag vertoonden dat in het pact van hen verondersteld werd, was al langer aanwezig in het gerecht. Politici waren niet allemaal burgers die boven elke verdenking stonden. Dat de niet-aanvalsafspraken afwijkingen op dit gedrag aanmoedigden, was ook doorgedrongen.

Het ziekenfondsproces, waarbij oud-minister Edmond Leburton (PS) wel veroordeeld werd maar toenmalig minister Willy Claes (SP) vrijuit ging, was misschien een verre aanloop. Rechtszaken die zich ook nog in de grenszone tussen de pact-vrede en de oorlogstoestand afspeelden, zijn wellicht die over de verknipte gewestplannen en over de smeergelden van het granatencontract. Ze leidden niet tot de veroordeling van politici.

De doorbraak bij het gerecht, en de eerste echte aanval op de politiek, kwamen tot stand na de moord op minister van State André Cools (PS) en hetgeen in het verlengde daarvan allemaal opdook.

Gepland of niet, de aanpak van die zaak, wars van de oude schroom tegenover politici, wekte bewondering en waardering op van het publiek. Véronique Ancia werd vrouw van het jaar. Zij was voor het publiek de eerste witte ridder uit het gerecht.

Toen het onderzoek almaar langer aansleepte, en ook ten prooi viel aan interne twisten binnen het gerecht, taande de waardering voor die figuur, en taande meteen ook het gezag dat het Luikse gerecht zich toch had opgebouwd rond die zaak.

Vanuit dit onderzoek in de zaak-Cools groeiden verscheidene nieuwe zaken, groeide ook een kluwen van verdachtmakingen onder PS'ers, en groeide nervositeit en ergernis in het gerecht omtrent de *omerta* in de politiek en in de PS in het bijzonder.

Het gerecht beet, en liet niet meer los. Hier vocht het op zijn terrein, met zijn wapens. Het wist dat het het gebied dat het wou veroveren, niet geheel zou kunnen zuiveren en inpalmen, maar het zou de atlantic wall van de tegenstrever slopen, doordringen tot in de achterste linies, en daar, al was het maar als symbool, een van de grote versterkte vestingen innemen. Zeker weten.

Het onderzoekswerk leidde naar talrijke nevenaffaires, de waardepapieren, het gesjoemel met gemeenschapsgeld op het kabinet Van der Biest, maar ook naar de Agusta-affaire en de Dassault-zaak en zo uiteindelijk naar de inname van een kroonstuk van de tegenstrever in het Agusta/Dassaultproces (waarvan de uitspraak nog niet gevallen is op het ogenblik dat deze regels worden neergeschreven).

## Hekken

De beschermhekken rond de politici was intussen van de dam. De Uniop-zaak werd afgerond: het proces werd een vingeroefening en een vingerwijzing voor het grote werk, het Agusta/Dassault-proces. Politici die aanvoerden dat ze van niets wisten, te goeder trouw handelden, of handelden volgens regels die in die tijd algemeen aanvaard werden, kregen toch een veroordeling. Anderen ontsnapten, ofwel door verjaring van de feiten (PS-voorzitter Philippe Busquin) of doordat de politiek – de Kamer – het nog aangedurfd had hen buiten vervolging te stellen (Willy Claes, SP).

Nog op veel andere plaatsen werd strijd geleverd. In Antwerpen veroorzaakte de facturenzwendel van Raymond Stuyck, die vergelijkbaar was met Uniop, minder nationale heisa, omdat er vooral lokale politici bij betrokken waren. Maar ook daar lag het opgeven van het aloude pact aan de basis van dit proces.

Oude zaken zoals de smeerpijp-affaire doken weer op. In andere rechtszaken doken namen van politici op; Leo Delcroix in de Superclub-zaak bijvoorbeeld. In het kader van een onderzoek over de KB, viel het gerecht binnen op het kabinet van de minister van Financiën. Er gebeurden talloze invallen van speurders bij politieke of openbare instellingen. De milieuboxen-geruchten leidden tot een onderzoek jegens de Vlaamse minister Theo Kelchtermans.

De etter van het zwart geld van de BBTK-Antwerpen werd opengesneden; er kan minstens vermoed worden dat zo'n zaak tien jaar eerder minder kans op gerechtelijke afronding maakte. In Brussel was er het onderzoek over Jean-Louis Thys (PSC) die moest aftreden als minister van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest. De CVP-boekhouding werd in beslag genomen. Hetzelfde gebeurde met haast alle vzw's die rond de SP cirkelden.

Een van de merkwaardigste – en zeer snel afgehandelde – zaken in dit rijtje is die tegen Louis Vanvelthoven over de verkoop van gemeentelijke eigendommen in zijn Lommel; de ex-voorzitter van het Vlaams Parlement werd zeer snel veroordeeld en nadien nog sneller in beroep weer vrijgesproken.

## Lekken

Dit is geen toevallig rijtje van rechtszaken. Dit is het gevolg van het openzetten van een sluis die jarenlang dicht gebleven was. De wijze waarop die zaken in de publiciteit kwamen, zegt ook veel. Zodra een politicus in een onderzoek betrokken was, bleek het geheim van het onderzoek afgeschapt te zijn. Vaak duurden die lekken, tot de betrokkene afgetreden was.

Velen in het gerecht ontkennen met de grootste stelligheid dat die lekken 'georganiseerd' waren en als bedoeling hadden de politici zo snel mogelijk te straffen, zonder proces.

De 'menselijke' hypothese die als alternatief gefluisterd wordt, hier en daar, luidt dat de betrokkenen zelf zo vol waren van de feiten waarmee ze bezig waren, dat ze per ongeluk, of uit grote fierheid, de regels van het stilzwijgen wat veronachtzaam-

den. Als die hypothese juist is, leidt dat ook tot de conclusie dat de machtservaring en/of de jarenlange frustratie zo groot waren dat zwijgen menselijkerwijze niet mogelijk was.

Welke verklaring ook geldt, het is een typische oorlogssituatie: de regels gelden dan niet meer.

## **Frustratie**

Toch lieten al deze onderzoeken een wrange nasmaak achter bij het gerecht. De magistraten konden bij onderzoeken wel op politici stoten, maar hoe dichter zij erbij kwamen, hoe meer ze vaststelden dat ze niet vrij konden doorgaan met hun onderzoek. Voor parlementsleden moest de moeilijke kaap van de opheffing van de parlementaire onschendbaarheid genomen worden, en voor ministers was er in principe helemaal niets geregeld. Het gerecht pikte het niet meer dat het in een taak die het voortaan als de zijne beschouwde, zijn werk niet kon doen. Het nam het niet meer dat het parlement een politieke vrijspraak kon forceren.

Het parlement zelf voelde zich, terloops opgemerkt, ook niet goed in zijn vel met die situatie. Het voelde dit nooit beter dan bij de behandeling van de zaak Willy Claes. Toen merkte het ten volle dat het niet gemaakt was om rechtszaken te voeren en te oordelen over het al dan niet in beschuldiging stellen van collega's-politici. Ten aanschouwe van de hele wereldpers, moest de Kamer beslissen over de 'uitlevering' aan het gerecht van Claes, en dus ook over het politiek ontslag van een Navo-secretaris-generaal.

Het gerecht bleef zitten met zijn frustratie. Tot zich plots een unieke gelegenheid aandiende. In de nadagen van de Dutroux-affaire, net toen de geruchtenmolen over vermeende betrokkenheid van hooggeplaatsten in de activiteiten van Dutroux en in verwante dossiers begon stil te vallen, duikelden speurders aanwijzingen op dat een federaal vice-premier en een minister van een deelstaatregering betrokken zouden zijn in pedofiliezaak. Dit was voor het gerecht dé gelegenheid om de absurditeit van de bestaande beschermingsregeling voor politici aan te vechten. En dat is wat toen gebeurde.

Er waren aanwijzingen, maar ze konden niet hard genoeg gemaakt worden zonder nader onderzoek. Maar dat ander onderzoek kon maar gevoerd worden als het parlement daarvoor de toelating gaf; het moest dan de betrokken ministers 'in beschuldiging stellen' ofschoon er enkel aanduidingen en geen bewijzen waren. Er was geen mooiere *setting* denkbaar om *ex absurdo* aan te tonen dat het tijd was om een andere regeling in te stellen.

## **Verlies en winst**

Ogenschijnlijk verloor het gerecht deze zaak. De federale vice-premier Elio Di Rupo werd na veel heen en weer schieten, uiteindelijk niet in beschuldiging gesteld (en

later zou blijken dat er tegen Grafé ook geen voldoende hard bewijsmateriaal was). De zaak-Di Rupo werd afgevoerd door het parlement wegens te weinig deugdelijk materiaal. Het werd zelfs een blaam voor het gerecht dat een van zijn topmagistraten – al dan niet in overleg met de anderen – het gedurfd had met zo'n zwak dossier naar het parlement te komen. Maar beleidsmatig won het gerecht. Want door een merkwaardig samenspel van parlement en Hof van Cassatie kwam er een nieuwe regelgeving tot stand; sindsdien kan het gerecht vrijelijk onderzoek instellen over politici, tot een precies afgelijnde fase in de procedure.

Sommige politici legden zich niet neer bij die nieuwe filosofie. Guy Spitaels vond nog de middelen om in het Waals parlement een bittere, nijldige confrontatie aan te gaan met Eliane Liekendael, de Procureur-generaal van het hof van Cassatie. Na lang twijfelen, plooidde een meerderheid in dit parlement voor het gerecht en werd Spitaels 'uitgeleverd'.

De derde grote veldslag is bij het neerschrijven van deze tekst, nog niet voleind. Het gevecht is voorlopig voorbij – tenzij er beklagden naar het Hof in Straatsburg trekken – maar pas eind december zal de uitslag duidelijk worden.

Het Hof van Cassatie is hiermee alleszins opgerukt tot een versterkte vesting, ver in het binnenland van de politiek. Het heeft politici zijn macht laten voelen. Het heeft ze vernederd door ze te onderwerpen aan zijn aanpak, zoals de politici het gerecht hebben vernederd door hervormingen door te voeren zonder zijn instemming. En het zal de meerderheid van de beklagden wellicht veroordelen.

## Resultaten

Wat heeft het gerecht bereikt? Het heeft de politiek zijn macht laten voelen. Het heeft de oude pact-regel dat politici met rust gelaten worden, overboord gekieperd, en het heeft zelfs zijn territorium op een duurzame wijze uitgebreid. Het kan voortaan, tot op zekere hoogte, vrij onderzoeken instellen tegen politici.

Het heeft bovendien gezorgd voor een zuiverheidsbeweging in de politiek. De regels inzake partijfinanciering zijn duidelijk bijgesteld. En worden ook grotendeels nageleefd. Bij de partijen en in andere gremia, zit de schrik er nu dik in.

Het gerecht heeft bovendien het ontslag kunnen bewerkstellingen van een hele reeks politici en niet eens de minsten, die in de fout zijn gegaan.

Het gerecht heeft dus gezorgd voor een zekere sanering in de politiek. Het heeft vooral individuen gestraft, maar ook structurele veranderingen bewerkstelligd en voor een bepaalde sanering gezorgd in de politiek.

Maar aan zijn eigen werking, heeft het gerecht structureel nauwelijks iets kunnen veranderen. Dat kon de politiek wel. Die is aan het zorgen voor een sanering van het gerecht, door de hervormingsmaatregelen die het genomen heeft, aan het nemen en nog zal nemen. De politiek kan dit veel makkelijker en ingrijpender dan het gerecht zelf, maar slaagt er dan weer zeer moeilijk in individuen binnen het gerecht terug te fluiten.



Lapidair uitgedrukt: de hervormingen zijn het grootst in het gerecht, de straffen het zwaarst in de politiek. Omdat de politiek nu eenmaal gemaakt is om structurele veranderingen te realiseren, en het gerecht gemaakt is om individuen te bestraffen. Iedere partij won als ze op eigen terrein speelde, en met de eigen wapens kon strijden.

Beide partijen hebben terrein prijsgegeven en ook terrein gewonnen.

Merkwaardig is nog dat die al jaren aanslepende oorlog tussen gerecht en politiek niet geleid heeft tot de gevreesde 'destabilisering van de instellingen' en van 'het vertrouwen van het publiek in die instellingen'. Tenzij op 13 juni 1999 het tegendeel zou blijken. Het ziet er naar uit dat het publiek, wellicht onbewust, aanvaardt en wil dat het gerecht de politiek zuivert, en dat de politiek het gerecht zuivert. Het heeft daar goede redenen voor, want geen van beide is echt in staat dit bij zichzelf te doen.

Er zijn nog niet voldoende redenen om te bepleiten dat deze oorlog zou stop gezet worden. De uitzuivering van de politiek is nog lang niet voleind. Er zijn nog altijd partijcongressen die partijfunctionarissen en gekozenen een applaus bezorgen omdat ze ontvangen corruptiegeld goed verdeeld hebben, of in het zwart belegd hebben in Luxemburg. De hervorming en de personeelsuitzuivering van het gerecht zijn evenmin voltooid. Laat die oorlog nog maar een tijdje doorgaan, denkt de kritische burger.