L'éditorial

CSJ: PERIODE SUSPECTE AVANT FAILLITE ?

A. Les intentions et les promesses

1. Lorsque l'on évoque le Conseil supérieur de la justice, il est à la fois fréquent et pertinent de décrire le contexte de sa création à savoir les suites de l'affaire Dutroux et le traumatisme politique et judiciaire qui s'en est déduit.

Le CSJ est le produit d'un consensus noué sous la pression de l'indignation populaire, entre le monde politique et la magistrature autour d'un objectif : celui de voir garantir plus avant l'indépendance du pouvoir judiciaire en l'émancipant des connivences politiques et des jeux de pouvoir.

En paraphrasant le constitutionnaliste Dominique Rousseau, on peut dire que l'idée est de faire « sortir » le pouvoir judiciaire du gouvernement pour qu'il accède pleinement à son statut de pouvoir indépendant. La démocratie belge tenait là un outil remarquable de son approfondissement et la magistrature la reconnaissance de sa légitimité singulière : celle d'un pouvoir impartial et neutre qui n'a pas besoin d'être élu pour revendiquer la même légitimité que les deux autres pouvoirs.

Il est conçu comme une institution indépendante et autonome à la fois du pouvoir judiciaire et de l'exécutif. Il a à l'origine la charge de la formation des magistrats, leur sélection et leur recrutement, mais aussi leurs promotions et en somme, la gestion de leur carrière. Longtemps, d'aucuns vont penser que son autre sphère principale de compétence, celle d'avis et d'enquête, est l'ébauche d'une compétence pleine en matière disciplinaire comme c'est le cas du Conseil supérieur de la magistrature en France. Au travers de certains avis, il va d'ailleurs rappeler cette possibilité, à juste titre. Longtemps aussi, lorsqu'on évoque la perspective d'instaurer en Belgique l'autonomie de gestion des structures judiciaires, certains (au sein de la magistrature bien-sûr) vont espérer lui voir jouer le rôle central qu'il est logique qu'il joue dans la négociation et la répartition de leur financement, comme c'est le cas aux Pays-Bas où il est l'interlocuteur du ministre de la justice. En somme, le CSJ était en soi une promesse, à la fois pour les magistrats et les justiciables car l'indépendance de ceux-là est avant tout une garantie de la qualité et de l'éthique du service rendu à ceux-ci.

B. Le dépouillement et la trahison

2. En quelques années, le CSJ a été démis avec application et minutie de bon nombre de ses fonctions mais aussi et surtout de son importance symbolique. Il a perdu dès 2007, la compétence d'organiser la formation des magistrats qui a été transférée à un institut spécialement créé à cet effet, l'IFJ, alors que le texte de l'article 151§3 n'avait pas été modifié (et ne l'est toujours pas), ce qui conduit à s'interroger sur la constitutionnalité de la loi du 31 janvier 2007.

3. Les lois adoptées sous le dernier gouvernement ont porté un coup majeur au rôle qu'il aurait pu jouer dans notre démocratie : les tribunaux disciplinaires sont désormais une réalité et la pseudo gestion autonome consentie au monde judiciaire sous l'impulsion de Madame Turtelboom, emporte la création de deux collèges, l'un pour le siège, l'autre pour le parquet, qui joueront prochainement (si la Cour constitutionnelle n'annule pas la loi) le rôle d'interface entre le ministre et les structures judiciaires dans la négociation et l'attribution des budgets. Ceci, dans le cadre d'une enveloppe fermée et sous la tutelle des administrations de la justice et des finances. Les projets évoqués lors des récentes négociations gouvernementales allaient plus loin encore dans la décomposition du CSJ : la création d'un comité J était évoquée, avec la compétence d'enquêter sur les dysfonctionnements reprochés à la justice, et les nominations des chefs de corps devaient être à nouveau politisées, le ministre se voyant confier le pouvoir de choisir entre plusieurs candidats présentés par la Commission de nomination et de désignation. N'en jetez plus…

4. S'il ne retient plus la politisation des nominations des chefs de

Comité de rédaction : Manuela Cadelli, Jean-François Funck, Hervé Louveaux.

Ont collaboré à ce numéro : Manuela Cadelli, Damien Chevalier, Jean De Codt, Sophie Debelle, Jean-François Funck, Hervé Louveaux, Thierry Marchandise, Dominique Mougenot.

Dans ce numéro :

Éditorial 1
Hervé Louveaux 1

Les Années Turtelboom

Le monde (judiciaire) selon Turtelboom
Dominique Mougenot 3

La gestion autonome et les collèges ou l'usurpation en marche 6
Manuela Cadelli

La mobilité des magistrats du parquet 10
Sophie Debelle

And the turtle became hare 12
Damien Chevalier

Niouzes 14

Le BHV judiciaire
Luc Hennart 16

Palais de justice à l'agonie
Jean De Codt 19

TVA sur les services des avocats 22
Hervé Louveaux

Quoi de neuf chez thémis 24
Thierry Marchandise

L'éditorial

corps, l'accord gouvernemental du 10 octobre prévoit toutefois que « les fonctions d'audit, de contrôle et de monitoring » du CSJ seront « examinées et éventuellement réformées » et que le Gouvernement réfléchira « au renforcement du contrôle du fonctionnement de la justice soit par la création d'un service interne au sein du SPF Justice, soit par la création d'une commission parlementaire spécifique ». Il faut évidemment combiner le rôle de ces futures entités avec celui que va jouer le service d'appui et d'audit qui encadrera les collèges sur la base de l'article 183 nouveau du Code judiciaire, pour admettre que la compétence du CSJ en cette matière, où l'intervention d'un organe indépendant est pourtant essentielle, va concrètement être réduite à peau de chagrin et que le spectre d'un Comité J ne s'éloigne pas tout à fait.

5. Une question se pose en ces temps d'austérité: y a-t-il trop d'argent public pour qu'il soit ainsi permis de multiplier les structures dont les fonctions devraient par essence être concentrées entre les mains du CSJ ? En réalité, c'est la fin manifestement qui justifie les moyens : celle d'affaiblir cet emblème de l'indépendance de la magistrature en le dépiautant comme un gibier, et au-delà de réduire l'importance, certains diront l'arrogance, du troisième pouvoir. Car concentration des compétences signifie épaisseur de l'importance et du pouvoir. Et ce qui arrive au CSJ doit être interprété à l'aune des réformes qui ont été adoptées au printemps dernier dont le contenu est décrit et analysé dans ce numéro de Justine et qui emportent, vous le verrez, un recadrage voire une fonctionnarisation à peine cryptée de la magistrature.

6. Demandez à un homme politique ce qu'il pense du CSJ, il vous dira que c'est un « machin » qui coûte cher ; que ses membres ont tort de se prendre pour le « parlement des juges », ou mieux encore qu'il devrait cesser de tenter de rivaliser avec le ministre de la justice... Du côté des magistrats, la déception marque souvent les réactions. Il faut dire que la dernière équipe s'est particulièrement distinguée par certaines compromissions incompréhensibles à l'égard du monde politique : absence de réaction honorable lors de la découverte de l'illégalité de sa composition ; traitement très particulier consenti à Madame Locquifer et extrême docilité à respecter l'agenda intenable imposé par Madame Turtelboom dans le cadre de la nomination de tous les nouveaux chefs de corps du pays. C'est ainsi fréquemment une impression de désillusion qui traverse la base électorale des membres magistrats du CSJ, impression aggravée par le sentiment que par leurs ambiguïtés, ces magistrats qu'ils ont pourtant mandatés pour les représenter, ont en réalité justifié l'extrême mépris dont le CSJ est l'objet dans le monde politique.

C. La restauration et la fierté

7. L'indépendance de la magistrature est le socle de sa légitimité. C'est ce qui la distingue d'une administration gouvernementale. Il faut redire qu'elle n'est pas un confort pour les magistrats mais une garantie définie au profit du justiciable : celle de voir traiter son dossier sans aucune pression, en ayant égard aux seuls éléments de son dossier et aux lois en vigueur. Le CSJ en est un outil essentiel et ni la magistrature ni l'ASM ne peuvent rester indifférentes au traitement qui est réservé à cette institution remarquable. Elles doivent rappeler constamment dans le débat public les promesses qui ont été faites à la population voici seulement quinze ans, et s'opposer fermement à son démantèlement. Il faut critiquer en ce sens précis et de manière systématique chacun des organes ou institutions satellites dont mention ci-dessus, et bien-sûr leur multiplication qui révèle clairement l'intention poursuivie. Il convient aussi d'être très attentif au contenu du mandat confié aux membres magistrats qui y siègent et à son strict respect.

8. Des recours ont été introduits à l'encontre de la loi gestion autonome. Le recours de l'ASM dénonce en substance la mise sous tutelle du pouvoir judiciaire au travers des collèges qui vont être mis en place et qui par le mode de fonctionnement qui leur sera imposé, ne rencontreront pas les mêmes garanties d'indépendance, loin s'en faut, vis-à-vis du monde politique. Il n'est pas irréaliste d'espérer que cette loi sera annulée par la Cour constitutionnelle. Si c'est le cas, nous proposerons alors à nouveau, comme nous l'avons fait au mois de septembre, le renforcement du rôle du CSJ en matière de financement et de répartition des budgets (et l'économie budgétaire qui s'en déduit !) en rappelant à cet égard le modèle néerlandais qui d'ordinaire ne laisse pas insensible nos interlocuteurs flamands. Mais il n'est pas exclu d'aller plus loin en proposant un CSJ qui serait l'interlocuteur dans ce cadre du seul parlement et non d'un ministre du gouvernement . Et nous attaquerons la loi qui créera ce fameux Comité J. Il n'est pas trop tard pour réclamer la réintégration de la formation des magistrats dans la sphère de compétences du CSJ. L'accord gouvernemental prévoit en effet l'évaluation de l'IFJ. Soyons réalistes, exigeons l'impossible et surtout, faisons preuve d'audace et de fermeté dans nos exigences, à l'instar du monde politique qui de législature en législature, nous surprend par la sienne. Je me réfère à nouveau à l'enseignement de Dominique Rousseau, constitutionnaliste éminent, professeur à la Sorbonne et ancien membre du CSM, qui plaide pour la suppression du ministère de la justice, ni plus ni moins. Son argument est le suivant : les caractéristiques de la justice sont incompatibles avec celles d'un gouvernement. Elle doit être impartiale, objective et neutre alors qu'un gouvernement est partial, ce qui est normal. Elle doit donc dépendre exclusivement d'une autorité constitutionnelle indépendante : le CSJ. C'est le sens de l'histoire et des démocraties. Nous ne pouvons y renoncer sous prétexte que la conjoncture nous serait hostile.

9. Je termine : cette question est aussi foncièrement liée à l'inertie ou à la docilité dont nous faisons preuve face aux atteintes qui sont portées depuis des années à notre indépendance et à la dignité de notre office, sous couvert de modernisation et de rationalisation budgétaire. Nous avons supporté beaucoup ; nous devons cesser de tendre l'autre joue.

Manuela Cadelli

Le monde (judiciaire) selon Turtelboom

Brèves réflexions sur la fusion des arrondissements et la mobilité des magistrats

Depuis le 1er avril, nous sommes en plein dans « la-plus-grande-réforme-depuis-le-Code-judiciaire ». L'expression n'est pas imméritée : l'organisation judiciaire n'avait pas connu un tel chambardement depuis 1970. Je ne reviendrai pas sur la manière avec laquelle la réforme a été menée. On a vu fleurir, en ce compris dans la bouche de certains parlementaires, des expressions telles que « tambour battant » ou « à la hussarde ». Examinons le résultat. Les lignes qui suivent ne constituent pas une analyse juridique de la réforme mais un résumé des mesures principales adoptées par le législateur.

1. La fusion des arrondissements

Sur ce point, il y a peu de choses à dire. On sait qu'on est passé de 27 arrondissements à 12. N'ont pas fusionné : l'arrondissement de Bruxelles – Hal- Vilvorde, qui a au contraire été scindé, les arrondissements de Leuven, Nivelles et Eupen, qui, pour des raisons linguistiques, ne pouvaient pas être raccrochés à un autre arrondissement.

La création de plus grandes entités territoriales est dans l'air du temps. On peut la constater dans bon nombre des pays d'Europe. Le Conseil de l'Europe a noté une diminution du nombre des juridictions de première instance dans un tiers de ses Etats membres. L'ASM n'a jamais critiqué le principe. Il est vrai que le découpage territorial de la Belgique judiciaire remontait à la Révolution et n'était plus en phase avec les moyens modernes de communication. Il n'en reste pas moins que les ressorts territoriaux issus de la réforme sont de taille et de population très diverses. Pourtant, des solutions plus équilibrées ont été avancées par certains acteurs du monde judiciaire. Elles supposaient que les provinces ne constituent plus des limites intangibles en matière judiciaire, ce qui impliquait une révision de la Constitution, incompatible avec l'agenda plutôt accéléré du Gouvernement. Sur ce point également, la précipitation n'a pas permis d'aller au fond des choses.

Sur le terrain, il est un peu tôt pour tirer les leçons de la réforme, sans avoir une vision claire de la manière dont elle se déroule dans l'ensemble du pays. Chacun pourrait tout au plus faire état de sa propre expérience dans son arrondissement.

On peut toutefois risquer quelques réflexions. La fusion était motivée par des économies d'échelle. Aucun chiffre n'a toutefois jamais été montré. Il n'est pas certain du tout – bien au contraire – qu'elle permettra de réaliser des économies réelles avant plusieurs années.

La fusion a créé de grosses entités. On ne compte pas moins de quatre tribunaux de première instance de plus de 90 juges. La gestion de tels mastodontes demandera des compétences particulières de la part des chefs de corps. La qualité des services d'appui, prévue dans la loi sur la gestion autonome, sera déterminante si on veut que ces magistrats réussissent dans leur mission. Juge et patron de PME, ce n'est pas le même métier.

La création de plus grandes entités territoriales est dans l'air du temps. On peut la constater dans bon nombre des pays d'Europe.

Cela dit, la fusion a eu au moins le mérite d'obliger des personnes qui vivaient en vase clos à dialoguer. L'expérience se passe plus ou moins bien selon les arrondissements. On peut espérer aussi qu'elle atténue la disparité des pratiques entre tribunaux, qui est un des maux de la justice actuelle.

2. La mobilité

On peut résumer le régime nouveau comme suit.

Les juges de paix (art. 59, 65 C. jud.)

- sont nommés dans un canton et, à titre subsidiaire, dans les autres cantons d'un arrondissement,
- peuvent être délégués par leur président dans un ou plusieurs autres cantons de l'arrondissement, sans leur consentement mais après avoir été entendus,
- peuvent être délégués par leur président dans un tribunal de police, avec leur consentement,

- peuvent être délégués par le premier président de la cour d'appel dans un canton ou un tribunal de police hors arrondissement mais dans le ressort de cour d'appel, avec leur consentement.

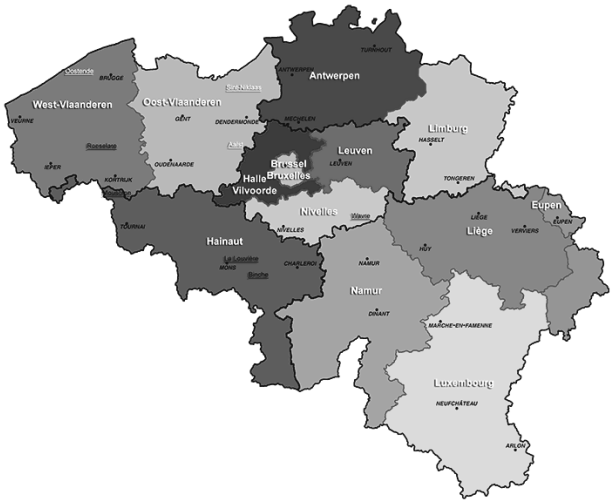
Les juges de police (art. 60, 65 C. jud.)

- sont nommés dans un arrondissement, où ils peuvent être assignés à l'une ou l'autre division, après avoir été entendus par le président,
- peuvent être délégués par leur président comme juge de paix, avec leur consentement,
- peuvent être délégués par le premier président de la cour d'appel dans un canton ou un tribunal de police hors arrondissement mais dans le ressort de cour d'appel, avec leur consentement.

Les magistrats des tribunaux de première instance (art. 90, 100)

Les juges de première instance sont nommés dans un arrondissement, où ils peuvent être assignés à l'une ou l'autre division, après avoir été entendus par le président,

ils sont également nommés, à titre subsidiaire, dans les autres tribunaux de première instance du ressort de cour d'appel ; s'ils sont désignés dans un tribunal où ils sont nommés à titre subsidiaire, la décision est prise de commun accord par les présidents des tribunaux concernés, après avoir entendu l'intéressé mais sans que son consentement soit nécessaire ; la décision doit être motivée et vaut pour un an, renouvelable ; lorsque les chefs de corps ne peuvent se mettre d'accord soit sur la désignation soit sur ses modalités, le problème est tranché par le premier président de la cour d'appel ; cette règle ne concerne pas les juges en place lors de l'entrée en vigueur de la loi, qui ne sont nommés que dans l'arrondissement où se situe la division dans laquelle ils siégeaient avant la réforme.



Les magistrats des tribunaux de commerce et du travail (art. 90)

Les juges des tribunaux de commerce et du travail sont nommés dans un ressort de tribunal de commerce ou du travail, dont les limites correspondent aux ressorts de cours d'appel ; ils peuvent être assignés à l'une ou l'autre division, après avoir été entendus par le président, mais sans que leur consentement soit requis.

Les magistrats du parquet (art. 100)

les substituts nommés dans un parquet sont également nommés à titre subsidiaire dans les autres parquets du ressort de cour d'appel ;

s'ils sont désignés dans un parquet où ils sont nommés à titre subsidiaire, la décision est prise de commun accord par les procureurs concernés, après avoir entendu l'intéressé mais sans que son consentement soit nécessaire ; la décision doit être motivée et vaut pour un an, renouvelable; lorsque les chefs de corps ne peuvent se mettre d'accord, le problème est tranché par le procureur général près la cour d'appel.

Les délégations (art. 98, 99 ter, 113 *bis* C. jud.)

Elles ont lieu avec le consentement de l'intéressé et sont décidées par le premier président de la cour d'appel. Un juge de commerce peut être délégué en première instance et vice-versa, au sein d'un même ressort de cour d'appel. Un juge peut également être délégué hors de son arrondissement dans une autre juridiction du même ressort. Des magistrats de premier degré peuvent être délégués à la cour d'appel ou à la cour du travail. Inversement, des magistrats des cours d'appel et du travail peuvent être délégués dans des juridictions de premier degré, ou encore dans une autre cour d'appel ou du travail (de commun accord entre les premiers présidents concernés, dans cette dernière hypothèse).

Le cas particulier de Bruxelles (art. 100)

- tous les juges des juridictions francophones de Bruxelles (tribunaux de première instance, du commerce ou du travail) peuvent être amenés à siéger dans le Brabant wallon et vice versa.
- tous les juges des juridictions néerlandophones de Bruxelles (tribunaux de première instance, du commerce ou du travail) peuvent être amenés à siéger à Louvain et vice versa.
- les substituts du parquet de Bruxelles sont nommés à titre subsidiaire dans les parquets du Brabant wallon ou de Louvain et Hal-Vilvorde, en fonction de la langue. L'inverse est également vrai. Il en va de même des substituts de l'auditeur du travail.

Toutes les décisions relatives à la mobilité des magistrats doivent être prises par décision motivée, après audition de l'intéressé. En outre, les délégations vers d'autres juridictions doivent être justifiées en fonction des nécessités

du service. Ces garanties ont été jugées suffisantes par la ministre, pour éviter des déplacements inadéquats. En revanche, le consentement de l'intéressé n'est requis que pour les changements de fonction (juge de paix vers tribunal de police ou vice versa, première instance vers commerce et vice versa,…) ou les déplacements hors du ressort.

Deux recours sont prévus. L'un se trouve dans la loi instaurant le tribunal disciplinaire. Il s'agit d'un recours devant le tribunal disciplinaire en cas de sanction disciplinaire déguisée. L'autre se trouve dans la loi sur la gestion autonome. Il s'agit d'un recours devant le comité de direction de la cour d'appel ou du travail (magistrats du siège) ou du parquet général (parquet) en cas de déplacement jugé inadéquat, même si non constitutif d'une sanction déguisée. Ces deux recours recouvrent les deux types de problèmes qu'un déplacement peut recouvrir : soit le déplacement est assimilable à une forme de sanction du comportement du magistrat, soit le déplacement ne rentre pas dans ce cas de figure mais reste irrationnel ou injustifié. Il est clair que ces recours constitueront des mécanismes extrêmes. Les magistrats visés hésiteront sans doute à y recourir et l'introduction de ces recours est de nature à créer une atmosphère exécrable dans la juridiction.

On constate que les déplacements sont plus souples dans les tribunaux de commerce et du travail et les auditorats du travail. Comme il s'agit de déplacements internes au tribunal ou à l'auditorat, ils relèvent de la seule responsabilité du président ou de l'auditeur. Des déplacements de grande amplitude sont possibles, puisque le ressort territorial de ces juridictions correspond à celui des cours d'appel et du travail. Les mêmes déplacements sont possibles dans les tribunaux et parquets de première instance mais il s'agit alors de déplacements externes au tribunal. Le consentement de l'intéressé n'est pas davantage requis mais le mécanisme est plus laborieux puisqu'il suppose un accord entre deux chefs de corps.

Vu la mobilité générale des magistrats, le concept de juges de complément a disparu. Ceux-ci sont assignés à la dernière juridiction dans laquelle ils ont siégé. Désormais, s'ils sont affectés par la mobilité, ils perdront la prime qui leur était reconnue antérieurement.

Ces dispositions sont-elles constitutionnelles ? Portent-elles atteinte à l'inamovibilité des magistrats ? Créent-elles des discriminations injustifiées ? Le Conseil d'Etat avait reconnu le pouvoir de principe du législateur de modifier l'organisation judiciaire, même si cela avait des conséquences sur la mobilité des magistrats. Donc, le fait que des juges soient amenés, suite à la réforme, à siéger en d'autres lieux que ceux dans lesquels ils ont été nommés n'est pas, en soi, contraire au principe d'inamovibilité.

Le Conseil d'Etat a cependant posé différentes balises :

- les décisions du chef de corps doivent être fondées sur les nécessités du service,
- l'intéressé doit être préalablement entendu,
- une protection juridictionnelle du magistrat doit être organisée,
- la mobilité externe (c'est-à-dire vers un autre type de juridiction) ne peut se faire qu'avec le consentement de l'intéressé.

Le bref rappel fait ci-dessus indique que toutes ces exigences ont été rencontrées dans le texte final, parfois même au-delà du souhait du Conseil d'Etat (par exemple, il y a deux types de recours et non un seul). Cela ne signifie pas pour autant que la loi est désormais à l'abri de la critique. L'U.P.M. a tenté sa chance en introduisant un recours en annulation. C'est désormais à la Cour constitutionnelle qu'il appartiendra de répondre à ces questions.

Comment la mobilité fonctionne-t-elle en pratique ? Au-delà du torrent de critiques qu'elle soulève, n'a-t-elle pas des aspects positifs ? On peut ici formuler la même remarque que pour la fusion des arrondissements. Il serait fort intéressant de savoir comment les juridictions ont déjà fait application de ces dispositions et le résultat qui en découle.

Dominique Mougenot

La gestion autonome et les collèges ou l'usurpation en marche

Au moment où les Collèges du parquet et du siège viennent d'être installés, il convient de rappeler le contenu de la loi du 18 février 2014. En l'analysant, on comprend en effet qu'elle instaure l'exact contraire de ce qu'elle prétend mettre en place , à savoir une autonomie des institutions judiciaires dans la gestion des ressources nécessaires à l'exécution de leurs missions. Et que procédant d'un travestissement des réalités et d'une usurpation des concepts, elle organise la mise sous tutelle pure et simple du pouvoir judiciaire.

Les chefs de corps dans leur ensemble mais également ceux parmi eux qui vont siéger au sein de ces nouvelles cellules sont en passe d'être instrumentalisés dans ce qui doit être identifié comme un parfait jeu de dupes.

I. Le contenu de la loi et ses objectifs

1. Le projet de loi déposé à la Chambre le 14 octobre 2013 décrit les intentions du gouvernement en ces termes : « 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 ».

L'objectif décrit correspond ainsi apparemment aux revendications définies de longue date par les associations de magistrats.

2. Pour l'atteindre, la loi crée *deux Collèges :* l'un pour le siège ; l'autre pour le ministère public. Ils sont les interlocuteurs du ministre de la justice dans la négociation et la répartition du budget consenti à l'ensemble du pouvoir judiciaire et jouent un rôle d'interface avec les entités auxquelles ils attribuent leur budget en fonction des besoins et des résultats qu'elles feront valoir.

Le contexte est toutefois celui d'une enveloppe fermée. Le Conseil consultatif de la magistrature l'a relevé dans son avis du 20 juin 2013 : le pouvoir judiciaire n'a aux termes de la loi, aucune possibilité de contester l'insuffisance éventuelle des moyens concédés par le pouvoir exécutif.

3. Les Collèges sont exclusivement composés de chefs de corps représentant les entités qui sont placées sous leur gestion. Ils sont élus pour trois ans par les seuls chefs de corps de ces entités et non par l'ensemble de la magistrature, contrairement au CSJ dont la composition est représentative de l'ensemble des membres du pouvoir judiciaire qui peuvent y désigner leurs collègues de la base.

Chaque Collège se réunit au moins une fois par mois ou à la demande du ministre de la justice, ou encore du Président de l'autre Collège. Ceux-ci peuvent lui demander d'édicter une recommandation ou une directive contraignante.

Quelles en sont les compétences ? Selon les articles 181 et 184 §1, 2° du Code judiciaire, ils doivent assurer le « soutien à la gestion » et «le bon fonctionnement général» des entités qu'ils gèrent en prenant 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 ». Le Collège du ministère public apporte également un soutien à la gestion « en exécution de la politique criminelle déterminée par le Collège des procureurs généraux » et vise à la recherche de la « qualité intégrale ».

Les Collèges agissent par le biais de *recommandations et directives contraignantes* qui sont adressées aux comités de direction des cours d'appel, tribunaux et parquets (lesquels sont placés nécessairement sous leur autorité, compte tenu du caractère contraignant des directives considérées) et ce, en toute matière visée au §1er de l'article 181 du Code judiciaire et à l'article 184 §1, 2°.

Attention, l'article 185 donne la possibilité à chaque Collège d'annuler une décision d'un comité de direction qui serait contraire à une directive contraignante ou au plan de gestion conclu avec le ministre.

La loi confère donc à ces directives une certaine portée réglementaire et aux Collèges une réelle autorité hiérarchique sur les entités qu'ils gèrent. Il faut ajouter que celles-ci ne disposent d'aucun recours à l'encontre d'une telle décision d'annulation.

Ces recommandations et directives sont en outre transmises au ministre de la justice.

4. Un *service d'appui commun* est institué auprès de chaque Collège. La loi prévoit que cet appui s'opère dans les matières visées ci-dessus (en substance, le bon fonctionnement des entités et la qualité du service rendu) mais surtout, que ce service organise un *audit interne* au sein du Collège qu'il assiste et au niveau des entités judiciaires.

5. Les Collèges et le Comité de direction de la Cour de cassation sont soumis en outre au pouvoir de contrôle des ministres de la justice et du budget. Ce contrôle est exercé par deux « *délégués* » désignés par chaque ministre, qui peuvent siéger à leurs réunions avec voix consultative. Chaque délégué dispose d'un recours auprès du ministre qui l'a désigné contre toute décision de gestion qui serait prise par un Collège, ou le Comité de direction de la Cour de cassation, *en violation de la loi ou du contrat de gestion conclu avec l'Exécutif*. Le ministre peut annuler la décision contestée. Le président du Collège ou le Premier Président de la Cour de cassation est entendu à sa demande par le ministre.

Aucun recours n'est prévu contre l'éventuelle décision d'annulation. Et les Collèges ne disposent de leur côté d'aucun recours en cas de violation de la loi ou du contrat de gestion par le ministre.

6. Quelles sont les matières que les Collèges et les entités placées sous leur autorité vont gérer de manière autonome ?

Il est impossible de répondre à cette question élémentaire car la loi que l'exposé des motifs qualifie justement de « loi cadre », ne le précise pas. Elle indique par contre que des « matières de gestion commune » seront gérées conjointement soit par les Collèges soit par ceux-ci et le SPF justice, et que ces matières communes seront prochainement définies par arrêté royal.

Pas un mot donc sur les matières autres que communes dont la gestion sera décentralisée.

7. L'allocation des budgets au pouvoir judiciaire se fera par le biais des *contrats de gestion* conclus pour trois ans par le ministre et chaque Collège.

C'est l'Exécutif qui précisera comment ces « contrats » seront négociés, conclus « et si nécessaire, entre temps adaptés ».

Les contrats de gestion contiennent les *accords* relatifs aux *objectifs* pour l'organisation judiciaire, aux *moyens* mis à cet effet à sa disposition par le ministre de la justice , et au *mode de mesure* et de suivi de leur réalisation ainsi qu'aux *indicateurs* qui seront utilisés.

Chaque Collège rédige annuellement *un rapport de fonctionnement* dans lequel il rend compte de ses activités, des directives et recommandations qu'il a prises, des décisions des comités de direction qu'il a annulées, de l'utilisation qui a été faite des moyens alloués, des résultats obtenus par chaque organisation sur la base de ces moyens ainsi que des indicateurs « permettant de constater si les objectifs de l'organisation ont été réalisés ». Ce rapport de fonctionnement est communiqué au ministre de la justice et « aux chambres législatives fédérales ».

8. En aval, Les Collèges répartissent les moyens qui leur ont été alloués par l'Exécutif entre les entités judiciaires qui dépendent de leur organisation.

A cet effet, leur comité de direction rédige un *plan de gestion* qui décrit pour une période de trois ans les activités et les moyens requis pour leur fonctionnement, en dehors des moyens en personnel qui seront définis à un niveau national sur la base des résultats de la mesure de la charge de travail.

Selon l'article 185/6, « dans le plan de gestion, des objectifs liés à la gestion et au fonctionnement des entités judiciaires sont associés aux moyens octroyés ».

Chaque entité judiciaire rédige à l'occasion de son rapport de fonctionnement annuel, un compte-rendu qui doit permettre au Collège dont elle dépend « d'évaluer les moyens, les activités et la réalisation du plan de gestion ». Le rapport de fonctionnement est désormais communiqué au Collège.

Si un différend oppose un Collège et une entité qui estime que la répartition des moyens met en péril l'administration de la justice qu'elle doit assurer, un recours est ouvert auprès du ministre de la justice qui « décide de la répartition des moyens après avoir entendu les deux parties ».

9. Le modèle de gestion est évalué tous les deux ans. Un Collège d'évaluation est institué à cet effet, dont la composition est mixte puisqu'y siègent les présidents des Collèges mais également le président du comité de direction du SPF justice, le directeur général de la direction générale (sic!) de l'Organisation judiciaire et le ministre ou son représentant.

© Le Monde

II. Critique

10. L'analyse ne doit pas se limiter au contenu de la loi. Ce qu'elle ne dit pas et le lien qui doit être fait avec le destin du CSJ détermine les conclusions qu'il faut tirer d'un examen attentif des règles instaurées.

a) L'on veillera à ne pas confondre gestion autonome et indépendance accrue. Le système décrit doit en effet être comparé à celui qui est recommandé par la Commission de Venise, le Conseil consultatif des juges européens et le Conseil consultatif de la magistrature selon lesquels, dans la rigueur des principes démocratiques et dans la perspective d'approfondir l'indépendance du pouvoir judiciaire, son financement devrait se négocier, en tête à tête avec le Parlement par l'intermédiaire du Conseil supérieur de la justice, et donc sans la médiation ou le chapeautage de l'Exécutif.

La création de ces Collèges non seulement fait double emploi avec le CSJ mais est aussi la marque d'une régression symbolique grave en termes de démocratie judiciaire. Si celui-ci est en effet une institution autonome et indépendante, composée de magistrats de tous niveaux et élus par l'ensemble de leurs pairs, ceux-là sont composés de seuls chefs de corps élus seulement par les chefs de corps du Royaume.

La fonction d'audit qui est confiée au service d'appui relève également par principe des compétences naturelles du CSJ.

La volonté de l'Exécutif de dépecer l'institution est manifeste – je me permets de renvoyer le lecteur bienveillant à mon éditorial- et, on l'aura compris, les Collèges du siège et du parquet, titulaires de la compétence de négocier le budget de la justice et de le redistribuer aux entités placées sous leur gestion ne sont donc qu'un « avatar » du CSJ (en période d'austérité, un tel dédoublement fonctionnel est d'ailleurs incompréhensible).

b) En son avis du 11 juillet 2013, le Conseil d'Etat a observé de manière générale que « le projet confère d'importantes compétences au pouvoir exécutif en matière de gestion des institutions judiciaires ».

Cela semble tout à fait paradoxal au regard des objectifs affichés et au vu de l'intitulé de la loi mais le réel est bien celui-là : le pouvoir exécutif est désormais titulaire d'une véritable tutelle sur la gestion du pouvoir judiciaire à toutes les étapes de son financement et en définitive de son fonctionnement. Retenons à cet égard essentiellement ceci :

- d'abord, l'adoption d'une loi-cadre en matière d'organisation judiciaire et la délégation qui est confiée au pouvoir exécutif pour en définir le contenu et les modalités contredit le principe selon lequel l'organisation et les modalités d'un financement stable des entités judiciaires ne peuvent être laissées à la discrétion d'un ministre mais doivent faire l'objet d'un contrôle, d'un débat et d'une décision émanant du pouvoir législatif qui en précise les critères nécessairement objectifs et transparents. C'est la combinaison des articles 13, 146, 152, 154 et 155 de la Constitution;

- ensuite, le pouvoir exécutif voit ici mis à sa disposition les outils de contrôle suivants : pouvoir de convocation des Collèges et invitation à édicter des directives contraignantes à

l'égard des entités judiciaires, définition du mode de négociation et de conclusion des contrats de gestion, absence d'institution tierce pour arbitrer les conflits éventuels entre le ministre et les Collèges, contrôle de leurs décisions par des commissaires du gouvernement (c'est le terme exact employé dans l'exposé des motifs), et pouvoir d'annulation de leurs décisions considérées unilatéralement comme contraires au contrat de gestion ou même à la loi .

La loi est sur ces questions de l'encadrement et du contrôle du financement du pouvoir judiciaire extrêmement précise et détaillée. Il s'agissait manifestement d'une priorité.

Rien par contre n'est dit, et le paradoxe est hautement signifiant, sur le contenu des matières dont la gestion pourrait être décentralisée. Certains esprits candides auraient pourtant pu y voir un préalable logique ;

- il faut enfin comprendre que le terme « contrat » qui est utilisé pour désigner la manière dont les budgets vont périodiquement être alloués à la justice est un pur leurre. Comme on l'a dit, le pouvoir judiciaire n'a pas la possibilité de contester l'insuffisance des moyens qui lui seront consentis.

Le rapport de force qui s'en déduit et qui caractérise les relations entre les Collèges et le ministre est ainsi marqué par une inégalité ontologique : les collèges (et les entités en aval) ne jouent pas d'autre rôle que celui de simple allocataire de ressources évalué sur ses résultats, et le ministre se voit attribuer celui de seul pourvoyeur des budgets avec tous les pouvoirs que cela implique. Dans un contexte, où est annoncée pour 2015 une réduction de 20 % des ressources, la conclusion prend tout son sens.

Il n'y a donc pas de réels cocontractants dans ce scénario et il est vraisemblable qu'il n'y aura pas de véritable négociation des contrats de gestion, pas plus que des méthodes de suivi et de réalisation des objectifs, ou encore des indicateurs de résultats.

Cette inégalité dans le rapport de force donne en réalité au pouvoir exécutif la possibilité d'exercer sur le pouvoir judiciaire d'importantes pressions budgétaires et matérielles.

Le principe de l'enveloppe fermée placera en outre en compétition les institutions, tant au niveau des Collèges qu'au niveau des entités, et divisera de la sorte le pouvoir judiciaire. Cette compétition sera vraisemblablement arbitrée par le ministre qui, on le rappelle, aura en tout cas le dernier mot en cas de conflit de répartition entre un Collège et une entité. Sans obligation de motivation et sans recours.

C. L'usurpation en marche

11. La doctrine à l'oeuvre dans le système mis en place relève d'une technique intellectuelle fondée sur le mensonge et la manipulation.

Deux propositions incompatibles qui devraient s 'annuler dès lors qu'on les sait contradictoires sont définies : une tutelle sévère est instaurée sur un pouvoir auquel les idéaux démocratiques réclament la plus haute indépendance et cette tutelle avance sous le masque souriant de l'autonomie concédée.

Car l'on prétend d'un côté assurer l'autonomie de gestion des structures judiciaires afin de leur accorder un « pouvoir de décision plus autonome » (Exposé des motifs, p.4), alors qu'en réalité elles sont placées, grâce à l'articulation des différents outils techniques qui sont mis en place, sous le contrôle unilatéral et discrétionnaire du pouvoir exécutif comme jamais auparavant. Dans ce contexte, il est remarquable d'utiliser le terme de « contrat » qui implique une convention ou un échange entre des partenaires, en principe titulaires de droits équivalents.

L'objectif est de permettre formellement « une justice accessible, moderne et rapide » alors que la modernisation qui s'avance sera celle des résultats et des indicateurs chiffrés qui conditionneront l'octroi ou le refus des budgets réclamés.

Comment imaginer que le pouvoir judiciaire pourra contester les méthodes d'évaluation de ses résultats et résister aux pressions budgétaires qui pèseront dès 2015 sur son indépendance juridictionnelle ? Et comment croire que les exigences liées à la qualité et à l'éthique de son office seront rencontrées avec la même rigueur et la même détermination ?

L'efficacité de la réforme repose sur une forme d'aveuglement volontaire ou imposé vis -à-vis des contradictions contenues dans le système instauré. Les destinataires de la règle sont ainsi invités à avaler la potion de l'autonomie qui leur est servie par le pouvoir exécutif et à jouer le même jeu d'usurpation que les concepteurs de la loi.

Parmi eux, les membres des Collèges devraient refuser de jouer le rôle des petits santons dans la crèche qui est le lieu de cette

(Suite de la page 9)

nouvelle croyance. Le pouvoir politique fait le pari qu'ils vont s'y employer avec ardeur car la magistrature est docile et que l'attrait flatteur de ce qui est présenté comme une nouvelle parcelle de pouvoir a des effets euphorisants.

La force du système tient dans le contrôle de la pensée et de la contradiction. Il est malaisé dans un premier temps de contester ce qui est annoncé en des termes irréprochables.

L'autonomie de gestion et l'avènement d'une justice accessible, moderne et rapide sont comme la paix et le beau temps : il est impossible de s'y opposer.

Quand le réel, cet ennemi, est travesti par les mots et les concepts, la critique court le risque du ridicule et peine à convaincre les publics peu avertis mais aussi en cette affaire, les magistrats directement concernés. L'efficacité de la double pensée amène en effet à cette réflexion maintes fois entendue : « Vous avez obtenu l'autonomie de gestion revendiquée de longue date.. La justice doit désormais cesser de se lamenter ! »

Manuela Cadelli

La mobilité des magistrats du parquet

« Mon Dieu, pardonnez-leur… »

© Belga

La loi du 1er décembre 2013 organise – entre autre – la mobilité des Substituts du Procureur du Roi, en disposant que ceux-ci, nommés à titre principal dans un arrondissement, peuvent être déplacés dans un autre parquet du ressort, de l'accord des chefs de corps concernés ou, à défaut, sur décision du Procureur Général. Le magistrat visé est entendu mais son consentement n'est pas requis. N'est *plus* requis.

Serions-nous donc devenus des magistrats de complément (fonction abolie), sans la prime qu'ils proméritaient et sans que nous ne l'ayons choisi ?...

Les magistrats s'inquiètent. Le SPF rassure. Le Parquet Général aussi.

Le déplacement d'un magistrat de son parquet, vers un autre parquet du ressort, ne sera qu'une mesure exceptionnelle, exigée par les besoins du service. Le choix du magistrat à déplacer sera fondé sur des critères objectifs. En aucun cas, il ne pourra s'agir d'une mesure disciplinaire déguisée ou d'une décision mue par quelque pression malsaine.

L'on a envie d'y croire, même si le sort très inégal réservé aux anciens magistrats de complément – les uns coulant des jours heureux au sein de leur parquet d'attache, les autres arpentant, sans répit, plusieurs arrondissements du ressort – n'incite pas à la confiance.

Néanmoins, concédons aux optimistes et à l'Administration, l'in fine de l'article 326, §7 ancienne mouture du Code judiciaire, qui permettait de contourner l'absence de consentement du magistrat concerné (le texte parlait d'omission du consentement) et qui fait dire à certains que la réforme n'a rien bouleversé.

D'autant que, d'un point de vue pragmatique, la décision revient, en toute hypothèse, au Procureur Général, aucune légende urbaine ne rapportant l'anecdote d'un Substitut zélé qui aurait osé refuser sa délégation.

Pourtant, quelque chose a changé.

Si le nouveau texte supprime la fonction de magistrat de complément et, en outre, ne parle plus du tout du consentement du magistrat concerné par une délégation, c'est qu'il traduit une mentalité nouvelle, un air du temps qui fait fi de l'opinion du magistrat 'de base'. De l'opinion du magistrat tout court, d'ailleurs.

A défaut – peut-être – de devenir des magistrats de compléments lésés, nous devenons tous des exécutants du rendement, des pions sur le grand échiquier de la Justice, que l'on sacrifie sans vergogne sur l'autel d'une soi-disant efficacité recherchée.

Et la toute-puissance des hauts magistrats, ainsi consacrée par les textes, ne serait qu'un leurre – tenant compte de l'absence totale d'encadrement de leur fin de mandat et de la gestion autonome annoncée –, une manière perfide de les exposer encore davantage à la force des vents.

Le 16 septembre dernier, le Parquet Général de Liège a organisé un colloque sur la Réforme de la Justice, au cours duquel les participants ont synthétisé leurs questions et les ont soumises au représentant de l'Administration, censé y répondre. Non seulement, aucune réponse ne vint mais le discours qui nous fut dispensé s'est avéré empreint d'une ironie non feinte, face aux considérations pécuniaires qui étaient soulevées. Car les nouvelles dispositions en matière de mobilité s'accompagnent de leur circulaire sur le remboursement des frais de déplacement, aux termes de laquelle dès lors qu'un magistrat est délégué vers un autre parquet, de manière régulière, cet autre parquet devient sa résidence administrative. Comprenez : si vous êtes délégué à Petaouchnok, de manière régulière pendant x mois, vous n'aurez droit à aucun défraiement.

Mais notre interlocuteur du jour avait peut-être raison de se moquer de nous car la seule question qui méritait d'être posée ne l'a pas été : pourquoi tant de mépris ?...

Car au-delà de l'absence de considération pour la personne du magistrat – qui, sans avoir épousé une profession par nature itinérante, se trouve susceptible d'être déplacé d'autorité, parfois très loin de son domicile, et sans pouvoir prétendre à un quelconque défraiement – ces mesures témoignent aussi et surtout d'un mépris total et d'une méconnaissance manifeste de la profession du magistrat.

Croire qu'il suffit, pour compenser absence ou pénurie de magistrats dans certains arrondissements, d'en déplacer d'autres – bien occupés à gérer leurs propres cabinets – c'est indéniablement réduire la fonction du magistrat du parquet à la gestion administrative d'un flux de dossiers et de prestations, en omettant, entre autre, la dimension intellectuelle de l'application de la politique criminelle définie, ainsi que la réflexion qui nourrit celle-ci ; mais aussi la spécialisation du magistrat qui s'acquiert à travers les matières qu'il traite dans la durée ; ou encore la plus-value qu'apporte le magistrat installé dans son cabinet quant à l'approche à donner à une problématique ciblée ; sans oublier la cohérence qui doit régir la mise en état d'un dossier, cohérence souvent mise à mal par la succession de plusieurs magistrats à la tête de l'enquête.

Nous devenons tous des exécutants du rendement, des pions sur le grand échiquier de la Justice, que l'on sacrifie sans vergogne sur l'autel d'une soi-disant efficacité recherchée

C'est nier la dimension de la mission spécifique du magistrat et ainsi les garanties qui l'entourent – compétence et indépendance – vouées peut-être à disparaitre...

Croire que l'efficacité de la Justice va s'en trouver grandie est un postulat dont vous êtes seuls juges.

Mais il semble que la réforme, à travers ses volets 'mobilité' et 'gestion autonome', augure davantage un appauvrissement de l'appareil judiciaire – comme en témoigne peut-être déjà le manque de candidats aux récentes places vacantes publiées pour certains arrondissements – appauvrissement que la valeur des membres qui le composent viendra, je l'espère, compenser : le poing levé, le joue tendue ou drapés dans notre dignité, il nous revient de sauvegarder, envers et contre tout, notre indépendance et l'humanité de la justice, conditions sine qua non d'un état de droit.

Sophie Debelle

And the Turtle became Hare[1]

Jean de la Fontaine était un grand poète, mais aussi un merveilleux observateur de la nature humaine ; sans doute serait-il bon que celles et ceux que l'on appelle pompeusement nos « décideurs », (re)lisent certaines de ses fables, et s'en inspirent, avant d'agir dans cette précipitation qui leur est si coutumière.

La loi du 1er décembre 2013 « *portant réforme des arrondissements judiciaires et modifiant le Code judiciaire en vue de renforcer la mobilité des membres de l'ordre judiciaire* » (loi Paysage et Mobilité – P&M -, pour la suite), fait malheureusement partie du lot des législations bâclées, et votées à la hâte dans la seule perspective d'une échéance électorale.

Elle n'est pourtant pas anodine, tant s'en faut, et son entrée en vigueur le 1er avril 2014 fut « heureusement » précédée d'une loi réparatrice visant ses dispositions transitoires, publiée au MB du 24 mars ; comme le souligne fort opportunément F. Georges, sa concrétisation « *s'est opérée dans une précipitation assez indigne d'un Etat de droit* ».[2]

Pour en assurer l'effectivité au 1er avril, il fallut aussi publier, dans l'urgence s'entend, une foultitude de nominations, et prononcer autant d'ordonnances en sens divers, toutes plus improbables les unes que les autres ; en un mot comme en cent, une sacrée dose d'imagination fut nécessaire, pour tenter de satisfaire les fantasmes d'un législateur, pourtant bien peu au fait des réalités du terrain.

Mais voilà, le bébé naquit le jour du poison d'avril ; sa mère se portait bien mieux que lui, mais il eut été déraisonnable de le jeter avec l'eau du bain électoral du 25 mai à venir.

C'était il y a six mois, et si les premiers pas furent laborieux – doux euphémisme – je ne suis pas convaincu que la suite s'annonce être un long fleuve tranquille.

A tort ou à raison, j'avais vivement critiqué, en juin 2013, certains aspects de ce qui n'était encore qu'un projet de loi, et exhorté le législateur à la vigilance.

Au fil des lignes à suivre, je me permettrai de reproduire le schéma de cette contribution, qui était axée sur les trois grandes ambitions du projet P&M :

Une meilleure gestion, et une plus grande efficacité ;
L'élimination de l'arriéré, et une justice rendue plus rapidement ;
Une jurisprudence de qualité, de meilleurs services, et une proximité suffisante du citoyen.

Un sacré programme, dont on verra qu'il est loin d'être acquis au niveau des juridictions cantonales, à mes yeux en tout cas.

Meilleure gestion et plus grande efficacité

A l'échelle de chaque arrondissement – exception faite de Bruxelles et d'Eupen - la gestion des justices de paix et des tribunaux de police repose à présent sur les épaules d'un trio constitué d'un Président, d'un Vice-président, et d'un Greffier en chef.

Les Présidents furent nommés par A.R., sur présentation du C.S.J., les Vice-présidents furent élus au sein des A.G. existant au sein des ressorts de chacune des Cours d'appel, et j'ignore totalement quelle sera la procédure de désignation des Greffiers en chef.

Tout ce petit monde était bien évidemment présumé prendre ses fonctions dès le 1er avril, mais il n'en fut rien ; à titre d'exemple, l'on relèvera que le Président des juges de paix et des juges de police de l'arrondissement du Hainaut ne prêta serment que le 26 juin 2014, soit près de trois mois après l'entrée en vigueur de la loi, que la Vice-présidente ne fut quant à elle élue que le 19 septembre suivant, et qu'à l'heure d'écrire ces lignes, c'est toujours un Greffier en chef a.i. qui fait fonction…

Ce pourrait être de l'ordre de l'anecdote, si cela avait été accidentel ; mais c'est hélas, et une fois encore, la conséquence de l'entêtement irréfléchi de la Ministre de la Jus-

(Suite page 13)

1. Et la Tortue se fit Lièvre
2. F. Georges, « Introduction aux réformes des institutions judiciaires : panorama d'un nouveau monde », in *Le nouveau paysage judiciaire,* Collection du Jeune Barreau de Mons, Anthémis, 2014, p. 12)

(Suite de la page 12)

tice à forcer le passage , échéance électorale oblige.

Et maintenant ?

S'il ne peut être nié qu'à l'instar de n'importe quel corps social ou professionnel, nous traînons des canards boiteux, était-il vraiment indispensable de mettre en place cette nouvelle structure, qui sera amenée à gérer au quotidien, et avec davantage d'efficacité qu'auparavant – puisque c'est l'un des buts de la loi - 23 justices de paix, 3 tribunaux de police, 36 à 37 magistrats, et, environ, 180 membres du personnel des greffes ?

J'en doute personnellement – même si j'avais décidé de me présenter à la fonction de Vice-président, histoire de m'inscrire positivement dans la réforme - tout au moins sur le plan de l'organisation de 26 juridictions, et d'autant de greffes, aussi disparates géographiquement, que singuliers dans leurs modes de fonctionnement.

Je suis d'autant plus circonspect que la loi ne s'étend guère sur les fonctions dévolues aux Présidents, et semble résolument muette sur celles attribuées aux Vice-présidents et aux Greffiers en chef ; mais il est évidemment bien trop tôt pour se prononcer, d'autant que les premières initiatives connues vont dans le bon sens, et tendent à laisser aux magistrats effectifs, de même qu'à leurs greffiers en chef – si tant est qu'il y en ait encore -, une évidente marge de manœuvre.

Mon optimisme est en revanche plus grand en termes de représentation de nos juridictions dans les diverses structures réunissant les chefs de corps ; il y aura là un véritable rôle à jouer, qui sera davantage efficace que les initiatives personnelles que prennent la plupart d'entre nous, pour tenter d'améliorer notre sort, et celui de nos greffes.

A titre personnel, c'est cet aspect de la réforme qui me paraît encourageant, en termes de meilleure gestion et de plus grande efficacité.

Elimination de l'arriéré et justice rendue plus rapidement

Je ne puis m'empêcher de sourire à l'évocation de ce volet de l'exposé des motifs de la loi P&M .

Mes zygomatiques sont mis à contribution par tant de méconnaissance de notre quotidien, sachant que se cache, derrière ces deux objectifs, la mobilité – consentie ou imposée –, des membres de l'ordre judiciaire.

Pour les besoins de la présente contribution, j'ai interpellé mes Collègues juges de paix du nouvel arrondissement, afin de savoir si le cadre de leurs greffes respectifs est complet – ce qui, le cas échéant, permettrait une certaine mobilité du personnel -, et s'ils étaient eux-mêmes prêts à être provisoirement délégués dans une autre juridiction – qui pourrait être un tribunal de police (!) – sans créer d'arriéré judiciaire dans leurs propres juridictions.

Les réponses fusèrent, pour la plupart sans appel :

- à de très rares exceptions près, les juridictions cantonales ne connaissent pas l'arriéré judiciaire ;
- dans la toute grande majorité des cas, le cadre des greffes est largement incomplet, souvent depuis bien longtemps ;
- la mobilité, telle qu'elle est perçue au travers de la loi P&M, créerait inévitablement un arriéré judiciaire au sein des juridictions qui s'en verraient affectées.

Je m'attendais évidemment à de telles réponses, qui me confortent dans l'idée que la loi P&M fut conçue et votée avec une légèreté coupable, et dans l'ignorance totale des réalités du terrain ; quelques lignes suffiront à m'en expliquer.

L'exposé des motifs, qui dépasse bien évidemment le seul cadre des justices de paix, part du postulat totalement erroné que nos juridictions accusent un arriéré judiciaire, et envisage par conséquent des mesures inappropriées ; de surcroît, peu d'entre nous pourraient imaginer « rendre la justice plus rapidement », sans en affecter lourdement la qualité.

On conçoit mal qu'un greffe, dont le cadre est incomplet, puisse se voir amputer de l'un de ses greffiers/assistants/collaborateurs, au bénéfice d'un autre greffe déficitaire ; a contrario, priver un greffe, dont le cadre est complet, de l'un de ses effectifs, le placera inévitablement dans l'embarras. Tout cela est absurde, fut décidé sans aucun examen préalable des besoins des uns et des autres, et se heurte à un refus unanime des magistrats interpellés.

Tous les magistrats contactés sont partisans d'une solidarité responsable et assumée – hors, donc, de toute forme de contrainte, qui pourrait du reste être synonyme de sanction déguisée ; toute délégation autre que strictement ponctuelle, est rejetée en bloc, car elle

(Suite page 15)

Niouzes—Niouzes—Niouzes—Niouzes—Niouzes—Niouzes—Niouzes

Administration des biens et administration de la personne.

L'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur les incapacités civiles a été reportée au 1er septembre 2014.
Si elle confie assez naturellement aux juges de paix, juges de proximité, l'entièreté de la problématique des incapacités civiles, les nouvelles dispositions légales vont mettre ces magistrats devant de très lourdes responsabilités.
Ainsi, en matière d'administration de la personne, les juges de paix vont devoir apprécier si un justiciable est devenu incapable de gérer sa personne « comme il se doit » dit le texte…
Il reste à souhaiter que les juges de paix soient vigilants, se méfient un peu de leur culture et de leurs idées avant de prendre une mesure qui porte sérieusement atteinte aux libertés individuelles.

Abus de langage

Dans la dernière livraison d'*UPMag*, le conseiller Marique entonne un grandiloquent plaidoyer en faveur du rituel du judiciaire. Ainsi, à propos de la prestation de serment et de la toge :
" L'habit crée un homme nouveau au cours d'une véritable initiation. La robe accompagne son porteur jusque sur le catafalque afin de rappeler à ses collègues qui l'entourent que son état le suivra jusque dans l'éternité. Il ne s'agit pas d'un métier mais d'un état. »

Diantre ! De la magistrature à la prêtrise, il n'y a qu'un pas !

Et l'auteur poursuit sur le mode magie noire :

« Le contact avec l'impur peut être dangereux pour celui qui s'y risque sans préparation. ... Le rôle de la procédure est de désigner la bonne violence, celle qui est pure. La robe protégera ceux qui la portent de toute collusion avec le criminel et de toute confusion avec l'horreur du crime. »

Et de conclure sur cette envolée audacieuse, quoique légèrement grivoise.

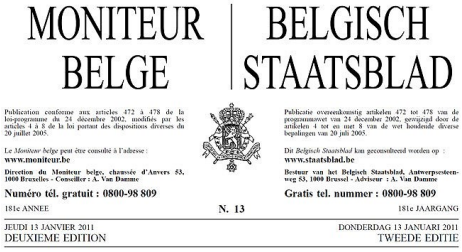
« D'ordinaire les gens de justice sont vêtus de couleur noire qui symbolise le mépris pour les couleurs de la vie. Le noir est synonyme d'abnégation, de privation et de chasteté. Il renvoie à l'idée d'une force non dispensée, contenue et par conséquent disponible. "

Fumerait-on la moquette à la Cour ?

Cauchemar de moniteur (suite)

Allo Anemie, ici Kafka !
Qu'est ce que je lis dans mon journal quotidien, le plus volumineux, celui que je préfère , celui du 10 juin ?
Oui, oui, dans le Moniteur Belge (pas celui de l'automobile).

Ordre Judiciaire
Par arrêtés royaux du 22 mai 2014 :
Mme De C, A, juge au tribunal de première instance de Flandre Orientale, est nommé juge au tribunal de première instance de Flandre Orientale ;
Mme D, N, juge au tribunal de première instance de Namur, est nommée juge au tribunal de première instance de Namur.
Hou, Hou, y a plus de correcteur au cabinet et/ou au Palais !
Il parait que Justine a interviewé les deux nommées et leur a demandé comment elle se sentaient !
Après un grand « euhh », elles se sont dites très touchées et confortées dans leurs fonctions !
Bon dit Kafka, je vais aller me reposer un peu…


MONITEUR BELGE | BELGISCH STAATSBLAD

Publication conforme aux articles 472 à 478 de la loi-programme du 24 décembre 2002, modifiés par les articles 4 à 8 de la loi portant des dispositions diverses du 20 juillet 2005.

Le *Moniteur belge* peut être consulté à l'adresse :
www.moniteur.be

Direction du Moniteur belge, chaussée d'Anvers 53, 1000 Bruxelles - Conseiller : A. Van Damme

Numéro tél. gratuit : 0800-98 809

Publicatie overeenkomstig artikelen 472 tot 478 van de programmawet van 24 december 2002, gewijzigd door de artikelen 4 tot en met 8 van de wet houdende diverse bepalingen van 20 juli 2005.

Dit *Belgisch Staatsblad* kan geconsulteerd worden op :
www.staatsblad.be

Bestuur van het Belgisch Staatsblad, Antwerpsesteenweg 53, 1000 Brussel - Adviseur : A. Van Damme

Gratis tel. nummer : 0800-98 809

181e ANNEE **N. 13** 181e JAARGANG

JEUDI 13 JANVIER 2011 DONDERDAG 13 JANUARI 2011
DEUXIEME EDITION TWEEDE EDITIE

(Suite de la page 13)
induirait nécessairement un arriéré dans la juridiction qui l'affecterait.
A nouveau, c'est l'avenir qui nous dira ce qu'il en adviendra, mais la mobilité n'a visiblement pas bonne presse, sans compter qu'à en croire d'éminents spécialistes, sa constitutionnalité pourrait être douteuse.
Voilà donc le législateur également renvoyé dans les cordes sur cette question.

Jurisprudence de qualité, meilleurs services et proximité suffisante du citoyen

Un joli paquet de mépris, tant à l'égard des magistrats, que des citoyens.
A lire cette motivation de l'exposé des motifs, nous prononçons donc des mauvais jugements, à l'instar d'ailleurs de toutes les juridictions du pays ; dont acte, Madame la Ministre, qui n'êtes pas juriste, et ne le serez sans doute jamais.
Comment osez-vous cautionner une réforme d'une telle ampleur, sur base d'arguments d'une telle légèreté, et totalement infondés ?
Sans compter que la réforme ne changera strictement rien à la qualité des décisions de justice – sauf à considérer qu'un juge de paix mobile fera un meilleur juge de police qu'un titulaire légalement empêché -, qui sont ce qu'elles sont ; les décisions prononcées par les cours et tribunaux sont bien souvent louées par la doctrine – qui se félicite régulièrement de leur qualité -, et poser la médiocrité en postulat, n'est rien moins qu'une insulte.
Cerise sur ce gâteau un peu pourri : le justiciable devra désormais se satisfaire d'une proximité « suffisante » ; pour le coup, je m'étrangle !
Il fallait oser, et c'est écrit noir sur blanc !

Sans idéaliser la magistrature – et singulièrement les juges de paix -, comment peut-on imaginer n'offrir aux justiciables qu'une proximité « suffisante » ?
Si Strasbourg devait un jour être amené à décortiquer ce motif, je ne donne pas cher de la peau de la loi P&M.

A toute contribution, il faut une conclusion, et elle sera brève.
Nonobstant ce qui vient d'être écrit, inscrivons-nous positivement dans la réforme ; mais gardons à l'esprit que la précipitation ne conduit à rien, et demeurons vigilants : l'arbre peut en effet cacher une forêt.

Damien Chevalier

Le « BHV judiciaire »

Six mois après la scission de la Justice bruxelloise, rencontre avec L. Hennart, Président du tribunal de première instance francophone de Bruxelles

La scission à Bruxelles, les acteurs de terrain n'en étaient pas demandeurs?
C'était un accord politique. S'il était de nature à apaiser des tensions, pourquoi pas ? Ce qui était sensible politiquement, c'était essentiellement la politique criminelle dans le Rand. Les responsables politiques locaux estimaient en effet que le procureur du Roi de Bruxelles n'avait pas une attention suffisante pour le Rand. Il fallait donc créer un Parquet pour la périphérie, qui serait plus en phase avec la volonté des bourgmestres, notamment en matière de petite délinquance. Tout est parti de là et la machine s'est emballée.
Concernant les acteurs, il y avait chez certains néerlandophones une tendance à aller vers la séparation, même s'ils ne montaient pas aux barricades. Mais une fois la séparation décidée, c'est un véritable état d'esprit qui s'est développé en ce sens.

La décision étant prise, comment la séparation s'est-elle mise en place ?
Il a fallu d'abord fixer les cadres. Politiquement la clé « 80/20 » avait été décidée avec une adaptation en fonction de l'évaluation de la charge de travail. Cette mesure a été confiée à une société privée, KPMG. Première observation : KPMG ignorait le mode de fonctionnement d'une juridiction ou d'un parquet. Seconde observation : il y avait, en tout et pour tout, quatre collaborateurs de cette société qui ont analysé la situation et j'ai eu l'impression qu'ils ne savaient pas vraiment de quoi, *in concreto*, il était question. Cela a donné lieu à des séances absolument surréalistes.
Mon sentiment, aujourd'hui, est que l'objectif était déterminé à l'avance: il fallait absolument mettre à mal la fameuse clé « 80/20 ». Vous savez comme les magistrats sont très sensibles à l'évaluation de la charge de travail car ils s'inquiètent de l'usage qui peut en être fait. Je pense, pour ma part, que la magistrature doit collaborer à un tel exercice mais à une condition : qu'il y ait une place pour la qualité de notre travail. Rendre un jugement en temps et en heure, rien de plus simple. Mais rendre un jugement de qualité dans le délai imparti, cela peut parfois être beaucoup plus ardu. J'ai donc encouragé les collègues à participer, activement, et je leur ai garanti que les données ne seraient jamais utilisées contre eux individuellement. Nous avons fourni une quantité énorme et variée de données. La société KPMG a été surprise par le flux d'informations et n'a pas été capable de traiter un tel volume. Ainsi, toutes les réflexions, toutes les questions et objections formulées par les différents tribunaux, singulièrement dans leur composante francophone, ont été balayées avec des réponses qui n'en étaient pas. J'ai donc dit clairement que les conclusions de KPMG n'étaient pas sérieuses et qu'elles ne pouvaient être validées. Le rapport qui nous a été fourni a coûté la bagatelle de 600.000 € au contribuable et a abouti à une nouvelle négociation politique.
Nous avons désormais au tribunal de première instance francophone (T.P.I.F.) un cadre de 122 magistrats et, au tribunal de première instance néerlandophone (T.P.I.N.), un cadre de 41 magistrats. Avec ce cadre, le T.P.I.F. peut répondre – enfin ! – de manière correcte aux légitimes attentes du justiciable francophone.

Donc, finalement, la scission est une bonne chose pour les francophones ?
Oui, en ce qui concerne le nombre de magistrats francophones, la scission a répondu à une vieille et légitime revendication francophone : disposer des moyens humaines pour faire face à la masse des dossiers à traiter. Mais n'oublions pas que cette augmentation a été obtenue de haute lutte car, au départ, il s'agissait de déterminer, dans le cadre existant avant la scission, la proportion de magistrats francophones et de magistrats néerlandophones, ce qui impliquait que l'augmentation pour les uns entrainait une diminution pour les autres. Donc, pas de doute, la solution qui a été trouvée pour les magistrats est bonne du côté francophone et très bonne du côté néerlandophone. Le problème auquel nous sommes confrontés aujourd'hui, c'est le déficit important, au T.P.I.F., de greffiers et de personnel de greffe.

Comment cette problématique a-t-elle été abordée ?
Avant la scission, nous avions un personnel néerlandophone surnuméraire. Il a donc fallu, suite à la scission, recruter des francophones à grande échelle. Mais il a également été nécessaire de réfléchir à l'avenir du personnel néerlandophone surnuméraire par

(Suite page 17)

(Suite de la page 16)
rapport au cadre légal du T.P.I.N.
Avec la scission, la proportion de bilingues dans le cadre des greffiers et collaborateurs a été réduite à 30 %. Or, les bilingues que nous avions au sein de l'ancien tribunal étaient essentiellement néerlandophones. Il est prévu, dans la loi BHV, que les greffiers néerlandophones bilingues pouvaient choisir de rester, hors cadre, dans le T.P.I.F. le temps de remplir le cadre bilingue de celui-ci. C'était une bonne solution pour notre tribunal et les greffiers concernés étaient ravis de continuer à y travailler, puisqu'il s'agissait de personnes qui avaient fait toute leur carrière en français. Quasiment à la veille de la scission, coup de théâtre ! On nous a annoncé que le cadre bilingue du T.P.I.F. était complet et que le maintien, au sein du T.P.I.F., de collaborateurs néerlandophones était donc impossible. Ceux-ci ont donc dû, malgré eux, rejoindre le T.P.I.N. Comment le cadre bilingue du T.P.I.F. a-t-il été rempli ? Toutes les personnes recrutées ont, sans en avoir été informées, été nommées, à titre provisoire, dans le cadre bilingue du T.P.I.F.

Sans être bilingues ?
Sans l'être ! Mais avec, de surcroît, l'obligation de passer dans l'année l'examen linguistique et avec le risque, en cas d'échec, de voir mettre fin à leur engagement. C'était invraisemblable ! Au moment de l'entrée en vigueur de la scission, on nous a annoncé que notre cadre de greffiers bilingues était rempli. Il s'agissait, dans les faits, de collaborateurs qui ne parlaient pas un mot de néerlandais ! Surréaliste !
Cela a eu d'autres conséquences néfastes. En effet, tous les greffiers et collaborateurs néerlandophones bilingues, qui avaient choisi de rester au sein du T.P.I.F., se sont retrouvés, du jour au lendemain, dans le T.P.I.N. où ils étaient surnuméraires. De nombreux greffiers délégués de cette juridiction se sont vus retirer leur délégation, entraînant une perte de rémunération très importante. Tout cela a créé, sur le plan humain, un véritable séisme. Côté T.P.I.F., nous avons non seulement perdu ces greffiers bilingues qui avaient une solide expérience mais, en outre, quand les unilingues ont appris que, ayant été versés dans le cadre bilingue, ils avaient l'obligation de passer l'examen linguistique et que, s'ils le rataient, leur engagement pouvait prendre fin, c'est une forte inquiétude qui a vu le jour et qui a engendré de nombreuses demandes de mutation.

Donc, ces personnes ont été mises dans le cadre bilingue sans leur accord ?
Absolument ! Les nouvelles recrues ont été considérées comme bilingues, à titre provisoire, sans l'avoir demandé ! Plus grave, des libertés ont été prises, à ce moment, avec la loi. Celle-ci prévoyait que, temporairement, le personnel surnuméraire néerlandophone de l'ancien tribunal de première instance pouvait rester au T.P.I.F., pour autant que le cadre bilingue de celui-ci ne soit pas rempli. Or si, dans ce cadre bilingue, n'avaient pas été versés provisoirement et d'autorité tous ceux qui avaient été recrutés, jamais il n'aurait été rempli ! On ne trouve plus de bilingues ! Le taux de réussite aux examens linguistiques a été très réduit et les personnes concernées ont sollicité en masse leur mutation vers d'autres juridictions ou parquets en Région wallonne. Nous nous trouvons donc devant un problème aigu. Sur un cadre de 125 greffiers il y en a plus ou moins 30 nommés dont certains en partance.
Pour le T.P.I.F., le renfort de magistrats est certes salutaire, mais le nombre de greffiers disponibles est quant à lui insuffisant. Si une solution n'intervient pas à bref délai, le bénéfice que l'on pouvait escompter de ce renfort ne pourra être valorisé car nous n'avons pas la possibilité de faire siéger normalement les magistrats en raison du manque de greffiers.
Parfois, je me demande si ce n'est pas de propos délibéré. D'aucuns ont affirmé que ceux qui ont tiré le maximum d'avantages de la réforme, ce sont les francophones. Quand je constate que des collaborateurs avaient choisi de rester au sein du T.P.I.F., dans lequel ils auraient été très utiles sans porter atteinte au fonctionnement du T.P.I.N., et que cela leur a été finalement refusé, en baptisant « bilingues » des collaborateurs qui ne le sont pas, je me pose des questions.

Comment s'est fait la scission sur le plan matériel ?
C'est le côté très prosaïque de l'évènement. Cela n'a pas été toujours simple. Il y a eu ainsi tout le débat sur le greffe correctionnel. J'avais proposé de mettre en commun les locaux existants, réservant un côté pour le greffe néerlandophone et l'autre pour le greffe francophone. J'ai essuyé un refus. Les responsables de la juridiction néerlandophone voulaient une séparation plus lisible.

Cela relevait de la symbolique…
J'ai le sentiment qu'il y avait la volonté de faire apparaître cette nouvelle entité de manière claire. Tous les espaces ont donc, dans une très large mesure, été séparés, également dans les immeubles Portalis et Montesquieu. Il y a eu de grosses discussions pour savoir qui mettre où et comment.
Quel est le critère à appliquer quand il s'agit de définir les espaces ? La fameuse clé « 80/20 » plus ou moins adaptée suite à l'intervention de KPMG ? Il y avait évidemment des nuances à apporter. Du côté néer-
(Suite page 18)

(Suite de la page 17)

landophone, l'espace paraissait toujours trop exigu et, du côté francophone, on passait de 99 à 122 magistrats, avec une augmentation plus ou moins équivalente du nombre de greffiers. Tout ce petit monde devait être logé sans que le moindre centimètre carré supplémentaire ait été prévu. Comment donc trouver un point d'équilibre ? Les discussions ont été difficiles parce que, d'une part, les deux juridictions sont de dimensions différentes et que, d'autre part, il y avait, chez les néerlandophones, une forte volonté de se rendre visible, ce que je peux comprendre.

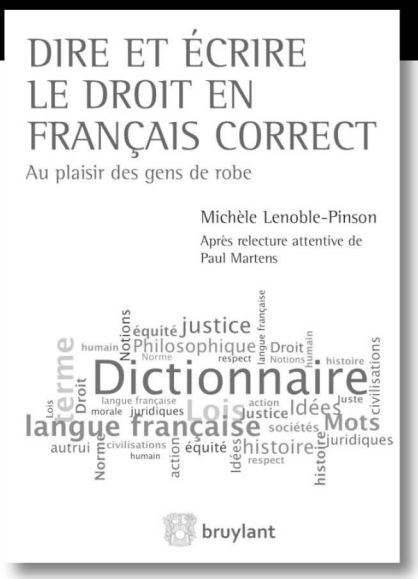
En conclusion…au bout du compte, l'opération est positive ?

Je crois que oui. La situation s'est clarifiée. Les cadres ont été augmentés sans pour autant qu'il s'agisse d'une « victoire » francophone. C'est tout simplement le cadre minimal dont on avait besoin. Alors certes, les discussions sont parfois compliquées, les sensibilités sont différentes mais Rome ne s'est pas construite en un jour. Mon souci, c'est que chacune des entités puisse fonctionner convenablement.

Cependant, la question que je me pose parfois, c'est de savoir s'il n'aurait pas mieux valu réfléchir en termes de régionalisation de la justice. Personnellement, je pense que c'est finalement le chemin qui sera emprunté. Observons le fonctionnement des juridictions bruxelloises, flamandes et wallonnes. Nous ne sommes plus dans les mêmes mondes, tant en raison des législations qui, à maints égards, se sont différenciées, qu'en raison des manières, de plus en plus singularisées, d'aborder les problèmes et les solutions à apporter à ces derniers. Je suis renforcé dans cette opinion par une observation de la présidente du tribunal de grande instance de Paris qui me disait qu'une analyse récente avait montré qu'un dossier, elle citait comme exemples les pensions alimentaires et le droit immobilier, ne se gère pas, en raison notamment des implications financières parfois très différentes, de la même manière à Paris, à Lille ou à Bordeaux. J'ai toujours considéré que la justice bruxelloise avait ses spécificités. Celles-ci devraient être reconnues afin de pouvoir y répondre de manière efficace, notamment en termes de moyens humains.

Sous cet angle, c'est peut-être la scission des juridictions, telle que réalisée, qui laisse à désirer ?

Propos recueillis par Jean-François Funck



DIRE ET ÉCRIRE LE DROIT EN FRANÇAIS CORRECT

Au plaisir des gens de robe

Michèle Lenoble-Pinson
Après relecture attentive de Paul Martens

La langue est l'outil numéro un des juristes. Ce lexique fournit une réponse claire et rapide aux difficultés lexicales et grammaticales propres au monde juridique.

Édition 2014 – 808 p. – 75,00 € - ISBN 9782802736110

bruylant
www.bruylant.be

commande@larciergroup.com
c/o Larcier Distribution Services sprl
Fond Jean Pâques, 4 b
1348 Louvain-la-Neuve
Tél. 0800/39 067 • Fax 0800/39 068

stradalex
Ouvrage disponible en version électronique sur www.stradalex.com

Disponibles aussi en ebook
www.bruylant.be

Palais de justice à l'agonie

Je suis arrivé à Bruxelles en 1962, venant de la campagne anversoise. J'avais sept ans. Assis à l'arrière de l'automobile de mes parents, je regardais de tous mes yeux la grande ville où nous allions habiter désormais. C'est ainsi que je l'ai vu, pour la première fois, ce temple au péristyle immense, ce cher vieux mammouth de la place Poelaert, cette sorte de grotte destinée, à mes yeux d'enfant, à abriter je ne savais quel dragon, quel monstre dévorant.

Je me souviens avoir observé que l'entrée du palais était enlaidie par une sorte de tunnel en tôle ondulée reliant la porte de bronze au bas des marches du grand escalier donnant sur la place. J'ai demandé à mon père à quoi servait cet horrible boyau avalant et crachant les visiteurs de l'édifice. Il me fut répondu qu'il s'agissait de protéger le public contre les chutes de pierre et les fientes de pigeon. C'était en 1962.

Cinquante-deux ans plus tard, au printemps 2014, j'ai pris mes quartiers dans l'élégant bureau du premier président de la Cour de cassation, à l'étage noble de l'aile Est du palais. Dans une armoire, j'ai découvert une pièce à conviction que je souhaite produire aux débats. La voici. Il s'agit d'un procès-verbal entièrement écrit à la main et qui relate l'inauguration le 15 octobre 1883, après dix-sept ans de travaux, du palais de justice de Bruxelles.

Le ministre de la Justice, Monsieur Bara, accueillit le Roi, la Reine et la Princesse Clémentine par un discours dont voici un extrait.
Ce monument, déclara-t-il, *est consacré à la Justice. Il rappelle un des sentiments prédominants de notre époque. La Justice, c'est la sauvegarde de tous les droits, la protection des personnes et des biens, la volonté nationale obéie, l'abolition des distinctions entre les citoyens soumis tous aux mêmes règles, aux mêmes juges, aux mêmes peines. Quelle institution mérite plus d'être honorée pour son principe et ses bienfaits, par un peuple en possession de ses droits et de ses libertés dont notre constitutionnelle organisation judiciaire est la suprême garantie ?*
Au nom de la magistrature, mon prédécesseur, Monsieur de Longé prit à son tour la parole.
Sire, affirma-t-il, *la Constitution a élevé au rang de l'un des grands pouvoirs de l'Etat l'autorité à laquelle est attribuée la mission de rendre la Justice. La grandeur sociale de cette mission se révèle ici par l'ampleur des lignes, comme elle se révèle d'ailleurs dans toutes les résolutions qui ont si libéralement fourni les ressources que la construction de ce bâtiment a nécessitées.*
Et au premier président de Longé, Léopold II répondit par ces phrases que plusieurs d'entre vous connaissent.
La Belgique, en élevant pour le service de la Justice un vaste édifice où désormais vous siégerez, Messieurs, prouve à la magistrature le respect dont elle l'honore et le rang qu'elle lui assigne parmi les corps de l'Etat. Ce palais que l'on aperçoit de tous les points de la Capitale et de ses environs, est en quelque sorte un emblème. Une nation qui rend à la Justice un pareil hommage affirme son sentiment respectueux pour le droit.

Ce jugement, l'avons-nous ratifié ? Ces discours, pouvons-nous encore les comprendre ? Le boyau en tôle ondulée qui avait frappé mes yeux d'enfants a fait des métastases. Combien de temps encore devrons-nous supporter cette gangue d'échafaudages et de palissades tagguées qui enserre l'œuvre de Joseph Poelaert ? Le 11 juillet dernier, il a plu à torrent dans la plus belle salle d'audience du palais, celle qui est réservée aux audiences solennelles de la Cour. Des morceaux de stucs moulurés et dorés se sont détachés du plafond à caissons. Devrai-je tendre un filet au-dessus des conseillers, pour pouvoir continuer à les réunir dans cette salle ?

© P. Hermans

Je n'ai pas besoin de décrire l'état du Palais, il est connu de tous. Ce qui m'intéresse, c'est de relever que la fonction symbolique du bâtiment est toujours aussi forte. Simplement, l'objet du symbole s'est inversé : la déshérence de l'édifice renvoie désormais au peu d'empathie de la nation pour les cours et tribunaux à qui, pourtant, il est beaucoup demandé.

Non loin de la place Poelaert s'élève le palais des beaux-arts, lequel se fait appeler aujourd'hui « *Bozar* », vocable que Georges Orwell n'aurait pas désavoué.

Bozar, donc, c'est un budget annuel de trente millions d'euros ; quatre cent personnes y travaillent et un million de visiteurs y défilent chaque année. Dans ce haut lieu de la culture, les pouvoirs publics ont investi, en dix ans, deux cent millions d'euros, soit vingt millions par an. La Justice est assurément moins prisée que la culture : mille quatre cent personnes travaillent dans le palais Poelaert et celui-ci accueille chaque

(Suite page 20)

(Suite de la page 19)

année énormément de visiteurs. Pourtant, l'œuvre de Joseph Poelaert ne bénéficie pas de la manne financière dont profite son voisin.

Autrefois, la Régie des bâtiments disposait, à l'intérieur même du palais, d'un conservateur, qui était sur place, avec une équipe technique et scientifique conséquente : la décision de la Régie de ne plus avoir de conservateur ayant ses bureaux dans le palais s'est traduite par une dégradation immédiate et continue de l'édifice pourtant classé.

Le palais bénéficie des services de Monsieur Chambon qui, avec beaucoup de dévouement, dirige les équipes d'entretien et se trouve lui-même placé sous l'autorité d'un fonctionnaire du ministère de la Justice.

Bozar, disais-je, c'est vingt millions par an. Et Poelaert, combien ? Voici un élément de réponse.
Le 28 janvier dernier, Michel Chambon, a reçu de la direction Infrastructure du service public fédéral Justice, la lettre suivante, signée de son patron.
Monsieur Chambon,
Suite aux restrictions budgétaires que nous subissons ces dernières années, vous n'êtes pas sans savoir que le budget nécessaire pour toutes les dépenses relatives aux bâtiments judiciaires est de plus en plus restreint.
En tant que gestionnaire du bâtiment – c'est le fonctionnaire du SPF qui parle – *j'ai le regret de vous faire savoir que les crédits disponibles pour l'année 2014, pour vous permettre de faire effectuer, à l'intérieur du Palais de Justice, les travaux locatifs d'entretien, de réparation et autres, nécessaires aussi bien par rapport aux locaux qu'en ce qui concerne le mobilier et le matériel, sont réduits à 500 euros, TVA comprise, et ne pourront concerner que des travaux indispensables et urgents.*

Le ministère de la Justice explique ensuite que si la dépense dépasse le montant susdit, il faut passer par une procédure administrative dont la complexité permet immédiatement de comprendre qu'elle a très peu de chance d'aboutir.

L'auteur de la lettre termine en disant qu'il est parfaitement conscient des difficultés que ceci risque d'engendrer dans la gestion quotidienne du palais mais qu'il n'y a pas moyen de faire autrement.

Le 7 février 2013, il a été décidé en Conseil des Ministres de sortir la chaîne pénale du Palais. Cette décision fait suite à une étude montrant qu'il est impossible de sécuriser les 24 salles d'audience correctionnelle, d'aménager les circuits de détenus et de reconstruire le complexe cellulaire, sans porter gravement atteinte à la valeur architecturale de notre monument.

Sortir la chaîne pénale et en reloger les composantes dans un périmètre de 500 mètres autour du P.1, c'est une valse à quatre temps : d'abord le tribunal correctionnel et le complexe cellulaire, puis la cour d'appel, section correctionnelle, ensuite le parquet général près cette cour, et enfin les pièces à conviction.

Par contre, resteront au Palais la Cour de cassation, la cour d'appel, audiences civiles, la cour d'assises, laquelle sera même dédoublée, le barreau et le restaurant. En outre quelques exilés reviendront du bagne où ils végètent : le collège des procureurs généraux, deux justices de paix et le tribunal de police prospéreront à nouveau sous la coupole.
Ces différents services occuperont les niveaux 0, 1 et 2. Les étages 3 et 4 seront démolis parce qu'ils ne font pas partie de l'œuvre de Joseph Poelaert. Quant au socle, qui comprend les quatre étages et les deux entresols situés en dessous de la salle des pas perdus, un consultant doit être désigné pour étudier les différentes utilisations qui pourraient en être faites.

La déshérence de l'édifice renvoie désormais au peu d'empathie de la nation pour les cours et tribunaux à qui, pourtant, il est beaucoup demandé.

Ce plan ne manque pas de vision mais si la rationalité économique l'emporte, je ne suis pas sûr qu'il puisse aboutir. En effet, sortir la chaîne pénale, ça va coûter très cher puisqu'il faut la reloger et que les locaux vidés devront être réhabilités. Une des alternatives étudiées a été de loger les services sortis du Palais dans le bâtiment Vivaqua, rue aux Laines. Si on le loue, ça coûte cinq millions d'euros par an. Si on l'exproprie pour le démolir et le reconstruire, ça coûte 83 millions d'euros.
Ne vaut-il pas mieux investir ces sommes colossales directement dans le Palais Poelaert, en le réhabilitant au profit des services judiciaires qui s'y trouvent déjà ? On nous dit que la sécurisation est impossible. Mais impossible n'est pas français puisque le palais de la cité, dans l'île du même nom, au cœur de Paris, est un palais qui a conservé la chaîne pénale, la Cour de cassation et la sécurité par-dessus le marché.

Impossible n'est pas belge non plus puisque le projet « Box in the box », estimé à quatre millions d'euros, consiste à installer dans le palais, pour la chaîne pénale, des salles d'audience hautement sécurisées au niveau 0.1. Sortir la chaîne en question signifierait que cet

(Suite page 21)

Si nous continuons à l'occuper, ce bâtiment merveilleux survivra aux crachats que notre époque lui inflige.

(Suite de la page 20)

investissement a été consenti pour des prunes.

La conclusion provisoire de tout ceci, c'est que nous, avocats, juges et procureurs, nous devons nous accrocher à notre Galgenberg. Si nous continuons à l'occuper, ce bâtiment merveilleux survivra aux crachats que notre époque lui inflige. Je souscris personnellement aux projets de la Régie des bâtiments qui cherche à restituer à l'édifice ses volumes d'autrefois. Je crois en revanche, comme le disait le Ministre Bara, que l'ouvrage de Joseph Poelaert est consacré à la Justice. Pour moi, cette consécration est totale et définitive. J'en veux pour preuve les sacrifices gigantesques consentis par notre pays pour affirmer ici, dans la pierre, la primauté du droit. Quand les allemands ont quitté Bruxelles, en septembre 1944, ils ont essayé de détruire ce symbole. Ils y ont mis le feu. S'il vous plaît, ne laissons pas la médiocrité terminer ce que la barbarie hitlérienne n'a pas réussi à accomplir.

Jean De Codt

L'agonie d'un Palais.

Ce 2 octobre 2014, l'Association syndicale des magistrats nous avait conviés à une veillée funèbre dans la salle de la première chambre de la cour d'appel de Bruxelles, c'est-à-dire dans les lieux mêmes de l'agonie annoncée. Une alerte de sécurité et quelques ronronnements de marteaux-piqueurs avaient d'ailleurs été organisés pour souligner l'actualité du sujet.
Avec l'exposé inaugural du premier président de Codt, tout commença par une célébration symbolique : que représentait le palais de justice pour ceux, parmi lesquels Léopold II et le ministre de la justice Bara, qui l'inaugurèrent le 13 juin 1883, quatre ans après la mort de Joseph Poelaert. C'était le lieu où s'affirmait le sentiment respectueux qu'avait la société pour le droit. C'est le nouveau temple de la justice qui devait abriter la suprême garantie des droits et libertés qui étaient la propriété de chaque citoyen. La grandeur sociale de la justice était exprimée dans la grandeur des lignes de son palais. La justice régnait dans l'imaginaire social, même si on la pratiquait parcimonieusement dans la réalité.

À ce rappel du décor idéologique qui entoura l'inauguration du palais, Jean de Codt ajouta une touche aux accents proustiens. Quand, avec sa famille, à l'âge de sept ans, il arriva à Bruxelles, il s'effraya de voir cette grotte qu'il imagina peuplée de dragons, n'imaginant pas que, cinquante-deux ans plus tard, c'est à lui qu'il appartiendrait de les dresser.
La question qu'il se pose est de savoir pourquoi le pouvoir admet aujourd'hui qu'il ait pu pleuvoir « à torrent » dans la salle des audiences solennelles de la Cour de cassation. Des intervenants se poseront la même question à propos de deux salles décrétées insalubres de la cour d'appel, sans compter les locaux que l'on continue d'utiliser nonobstant les nombreuses infractions constatées aux règles de l'inspection du travail, à celles du service d'incendie et aux exigences de sécurité. Y a-t-il un irrémédiable dés-amour entre le pouvoir judiciaire et les deux autres pouvoirs, car, comme le constatera le premier président de la cour d'appel Luc Maes, on ne voit pas que les palais abritant les deux autres pouvoirs connaissent une telle dégradation?
Faut-il en déduire, se demanda M. de Codt, qu'il n'y a plus d'empathie entre la nation et la justice, ce qui serait d'autant plus paradoxal qu'on ne cesse de s'adresser à la justice pour trancher des questions qui relevaient naguère d'autres magistères, comme si, ayant délégué aux juges la tâche de dire ce qui relevait jadis des lois, on s'empressait de les priver des moyens de l'accomplir
M. de Codt compare, par exemple, le budget annuel de Bozar, qui est de 30 millions d'euros, et celui des crédits pour dégâts locatifs du palais de justice, qui est de 500 EUR. Faut-il opposer la justice et la culture? Karine Lalieu, députée fédérale et échevine de la ville de Bruxelles qui a la culture dans ses attributions, ne croit pas qu'il faille opposer celle-ci à la justice. Ne pourrait-on tenter de concilier les points de vue, considérer que la justice est une dimension de la culture et qu'elles sont l'une et l'autre une composante de ce qu'on appellera, un peu pompeusement, la civilisation?
Le premier président Maes nous invita ensuite à ajouter à ces réflexions une double préoccupation, moins symbolique, du moins en apparence.
La première est sociologique : alors qu'on constate une paupérisation croissante de la population, est-il raisonnable de l'éloigner des lieux où elle doit se rendre pour obtenir jus-

(Suite page 22)

(Suite de la page 21)

tice? La seconde est rationnelle, au sens où on parle de rationalisation des entreprises : est-il normal qu'il existe dix bibliothèques dans le palais et que les salles d'audience ne puissent être « partagées » entre les juridictions? Voilà une interrogation qui démontre que le pouvoir judiciaire n'est pas rétif à la rationalité managériale et qu'il est prêt à en appliquer lui-même les recettes avant d'y être contraint par des bureaux d'audit, qui ont toutes les compétences, sauf celle d'apprécier ce que requiert l'administration de la justice.

Avec Jean-Paul Jansen, président du comité de direction du S.P.F. Justice, et Laurent Vrijdaghs, administrateur général de la Régie des bâtiments, nous eûmes deux exposés courageux, par deux personnes dont on souligna le mérite de s'être exposées à la flagellation publique. Plutôt que de ressasser les erreurs du passé, on en retiendra le souhait et le projet d'avoir enfin une vision immobilière cohérente du palais et de mettre fin à la dissémination bureaucratique qui explique les tâtonnements d'un pouvoir qui ne sait toujours pas, après des années d'atermoiement, s'il veut détruire ce palais, le refaire, l'offrir à la culture ou le livrer aux marchands. La désignation d'un « consultant » devrait permettre de recueillir les avis, d'ouvrir les chantiers et d'envisager une solution pour 2027, mais ne soyons pas trop optimistes.

Et puis il y eut l'indignation de Jean-Pierre Buyle qui s'est dit effrayé par ce qu'il venait d'entendre, qui s'étonna de ce qu'on trouve des budgets pour les locaux de la justice partout en Belgique, sauf à Bruxelles, et qui, au soupçon plusieurs fois répété de vouloir appauvrir la justice, ajouta celui de vouloir nuire, spécialement, à la justice bruxelloise. Car enfin, avec tous les chiffres que l'on nous donne sur les constructions ou les locations nécessaires pour héberger la justice ailleurs qu'au palais, on ne nous a pas encore démontré que ces dépenses seraient inférieures à ce que coûterait une véritable rénovation, même si, comme l'a signalé M. Vrijdaghs, il faudra numéroter chaque pierre pour les rénover une à une. Après tout, nous a dit Jean de Codt, le palais de justice de Paris, qui remonte à Philippe le Bel (XIVe siècle) est toujours « praticable ».

Et enfin, quand on voit la légèreté avec laquelle on a décrété qu'il convient de « sortir la chaîne pénale » du palais, on en revient à la dimension symbolique d'un palais de justice et il est souhaitable, comme l'a fait remarquer Jean-Pierre Buyle, que rien de ce qui touche au justiciable n'en soit exilé. Alain Courtois a souligné combien la décision initiale de quitter la place Poelaert, et par conséquent d'écarteler la justice, était une erreur. Il estime que seuls les bruxellois comprennent ce que représente «leur» palais, alors que d'autres en décident, et il se montre réticent à l'égard d'un partenariat avec le privé qui ne pourra se réaliser sans que le palais y perde son âme.

Il ne s'agit pas, pour les magistrats, de revendiquer le droit de fonctionner dans des lieux augustes. Il s'agit, et c'est ce qu'ont souligné les interventions finales de Laurence Massart et Manuella Cadelli, de se souvenir que les palais de justice sont des lieux de souffrance. La tendance postmoderne à considérer que toutes les valeurs sont équivalentes et que ne doivent être promues que celles qui entrent dans les prévisions budgétaires, ne doit pas, sous prétexte que des architectes disent que c'est faisable, des promoteurs que c'est rentable, des politiques que c'est économique, nous amener à voir un jour notre palais de justice figurer dans les programmes des *tour operators*, garantissant aux touristes du monde entier qu'ils pourront y trouver, non seulement des restaurants *fast food*, des installations de *concept art* et des boutiques *tax free*, mais aussi le spectacle désopilant de cet être, qu'on n'exécute plus en place de grève mais qui peut néanmoins fournir encore des émotions fortes à ceux qui commencent à trouver Manneken Pis un peu fade : le justiciable.

Paul Martens — Extrait du Journal des Tribunaux du 11 octobre 2014, reproduit avec l'aimable autorisation des Editions Larcier

TVA sur les services des avocats

La Cour constitutionnelle interroge la Cour de justice européenne au sujet de la violation des droits fondamentaux

En 2013, les ordres des barreaux et des organisations défendant les droits de l'homme et les droits des justiciables ont introduit un recours en annulation contre la loi du 30 juillet 2013 qui a mis fin à l'exonération TVA des services des avocats. L'ASM s'était jointe à ce recours. Par l'arrêt rendu le 13 novembre 2014, la Cour constitutionnelle, avant de statuer au fond sur ce recours, pose à la Cour de justice de l'Union européenne quatre questions préjudicielles portant sur la compatibilité de la directive TVA européenne avec les droits fondamentaux en ce que cette directive impliquerait la fin de l'exonération de tous les services d'avocat au taux normal (21%), sans exception pour les clients des avocats qui ne peuvent pas déduire la TVA.

En juillet 2013, le législateur belge a décidé de

(Suite page 23)

(Suite de la page 22)

soumettre, à partir du 1er janvier 2014, les services d'avocats à une T.V.A. de 21%. Cette mesure est à replacer dans un contexte général de dégradation des conditions d'accès et de financement de la Justice.

En octobre 2013, plusieurs organisations ont décidé de saisir la Cour constitutionnelle, estimant que la mesure porte atteinte aux droits fondamentaux notamment d'accès à la justice et d'égalité des armes dans un procès en raison de discrimination entre les justiciables assujettis à la T.V.A. (sociétés, commerçants, etc.), pour qui la mesure est favorable, et les autres justiciables (principalement les particuliers), qui se voient soudainement grevés d'un impôt de 21%.

Pour justifier la mesure, l'Etat belge avançait principalement un argument d'ordre budgétaire et la nécessité d'une harmonisation du droit européen.

Avant de statuer au fond, la Cour constitutionnelle pose à la Cour de justice de l'Union européenne quatre questions préjudicielles portant non pas strictement sur la compatibilité de la loi belge avec les droits fondamentaux mais sur celle de la directive TVA européenne, en ce qu'elle impliquerait la fin de l'exonération de tous les services d'avocat au taux normal (21%), sans exception pour les clients des avocats qui ne peuvent pas déduire la TVA, avec plusieurs normes fondamentales : l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, combiné avec l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme ; le principe d'égalité et de non-discrimination inscrit aux articles 20 et 21 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et à l'article 9 du Traité sur l'Union européenne, combiné avec l'article 47 de cette Charte.

© Gina Sanders - Fotolia.com

Le bâtonnier Boonen a bien résumé les questions préjudicielles posées par la Cour constitutionnelle dans la lettre du barreau de Bruxelles : « Elle interroge en premier lieu la Cour européenne sur le principe de l'égalité des armes entre les justiciables assujettis à la TVA et ceux qui ne le sont pas, sur le principe de l'accès à la justice et sur le principe de l'exonération de l'aide juridique au regard de certaines dispositions de l'article 132 de la directive 2006/112/CE qui autorise l'exonération des services liés à l'aide et à la sécurité sociale. La Cour interroge ensuite à titre subsidiaire la Cour européenne sur la possibilité d'appliquer un taux réduit aux avocats. Elle pose une troisième question quant à une éventuelle discrimination entre les prestations des avocats et les prestations médicales, celles qui sont liées à l'enseignement, au sport ou à la culture. Ces dernières sont en effet définies comme des activités d'intérêt général et sont à ce titre exonérées. Enfin et à titre subsidiaire des trois premières questions, la Cour interroge l'instance européenne sur la faculté pour les Etats de maintenir partiellement l'exonération des prestations de services d'avocats en faveur des personnes non assujetties ou de l'aide juridique dans la mesure ou ses exonérations existaient préalablement (article 371 de la directive) ».

Le communiqué diffusé par les organisations requérantes souligne l'importante de l'arrêt du 13 novembre 2014 « pour les raisons suivantes :

La Cour reconnaît tout d'abord que le premier enjeu du litige concerne la question fondamentale de la garantie de l'accès de tous à la justice.

Elle confirme ensuite que l'assistance d'un avocat fait directement partie des droits fondamentaux d'accès à la justice et d'égalité des armes.

Elle considère qu'une mesure qui alourdit les frais d'avocat pour la seule catégorie des justiciables non-assujettis à la T.V.A. pourrait être considérée comme un traitement discriminatoire inacceptable.

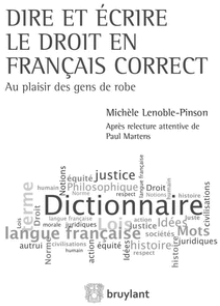
Elle écarte la justification budgétaire invoquée par l'Etat belge qui, selon la Cour, n'est pas admissible au regard du principe d'accès à la justice auquel il est porté atteinte.

La Cour se pose dès lors la question de savoir si les règles d'harmonisation européenne, qu'invoque l'Etat belge, sont compatibles avec les droits fondamentaux d'accès à la Justice ».

Pour les organisations qui sont parties à ce recours, cet arrêt est encourageant. Elles espèrent qu'il s'agit d'une étape vers l'objectif de l'annulation de cette loi dont elles dénoncent « les effets désastreux sur l'accès de tous les justiciables à la justice ».

Pour plus de détails : http://www.const-court.be/public/f/2014/2014-165f.pdf.

Hervé Louveaux



M. Lenoble-Pinson, *Dire et écrire le droit en français correct – au plaisir des gens de robe*, Bruxelles, Bruylant, 2014, 806 p.

Le français fout le camp ! Ce constat désabusé est de plus en plus généralisé. Ce ne sont pas les professeurs de droit, désespérés en relisant des copies d'examen rédigées comme des SMS, qui diront le contraire. Le navire du français juridique, s'il ne sombre pas encore, tangue quand même sérieusement. Mais les jeunes n'ont pas le monopole du français maladroit. La rubrique « coups de règle » du Journal des Tribunaux nous rappelle régulièrement les subtilités de la langue française, en ce compris dans les cénacles judiciaires. Michèle Lenoble-Pinson, professeur émérite de linguistique à l'Université Saint-Louis, étudie le langage judiciaire depuis de nombreuses années. Elle vient de publier chez Bruylant, la somme de son travail. L'ouvrage se présente comme un dictionnaire et reprend des termes du langage courant et des termes juridiques, en insistant sur leur signification et leur utilisation correctes. Il ne remplacera pas un véritable dictionnaire juridique (le vocabulaire juridique de G. Cornu continue à être la référence à ce sujet) mais il dépasse largement le seul champ de la terminologie juridique. De quoi vaincre les hésitations de tout praticien concernant le bon usage des termes utilisés, que ce soit en conclusions ou dans un jugement ou encore dans des actes notariés. A user sans modération par tous les amoureux de la langue française… et les autres aussi.

D.M.

Quoi de neuf chez Thémis ou ceci n'est pas une chronique… T'es miss inquiète ?

Ah bè oui je me tracasse très fort !
Allez regarde, les palais de Justice ! Au Nord ils sont tous aux normes mais au Sud, pardon !
Ca c'est simple ! Au Nord y sont plus soigneux !
Mais allez quand même au SPF Justice après le grand Jean-Paul le patron, juste en dessous, y sont tous du Nord !
C'est normal au Nord y sont plus travailleurs…
Et oui, au cabinet d'Annemie, 99 % du Nord ! C'est normal ?
Mais c'est parce qu'au Sud ils dorment alors qu'au Nord, ils veillent…
Et puis aussi y a le vélo ! Selon l'IBSR, 76 % des nordistes utilisent leur vélo contre 24 % chez les sudistes. Qu'en dis-tu ?
Je dis que je connais un magistrat de cassation et un juge de paix qui vont au palais en vélo. C'est vrai que c'est pas beaucoup ! (petite voix dans le fond : c'est par ce qu'il n'y a pas de budget pour les pistes cyclables)
Moi j'en ai un peu marre du Nord. Même si j'y ai des amis sympas mais y seraient pas un peu phagocyteurs de l'Etat Belge ?
T'as raison miss inquiète, moi aussi j'en ai un peu marre!

Thierry Marchandise