

La saison 1

Vous vous rappellerez qu'au printemps de cette année, l'ASM avait organisé des conférences ou des rencontres avec le citoyen aux quatre coins du pays, un condensé de celles-ci vous a été livré dans le *Justine* n° 49. Les collègues liégeois avaient été bien actifs, voici le compte rendu complet des manifestations qu'ils avaient organisées.

1. Les droits fondamentaux, un chef-d'œuvre en péril ?

Paul Martens, président émérite à la Cour constitutionnelle et chargé de cours honoraire, nous a retracé l'influence croissante des droits de l'homme et a mis en évidence les signes annonciateurs de leur chute au profit de contraintes budgétaires.

Du XV^e siècle, avec la controverse de Valladolid (« les sauvages ont-ils une âme ? »), à la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 où les Lumières prétendent à l'universalité des droits fondamentaux avec la récurrence d'une formulation inclusive (« Nul ne peut... »), à la Terreur, aux critiques marxistes et à la révolution industrielle qui leur ôtent toute effectivité, aux théories de l'État providence nées de la solidarité dans les tranchées et à l'émergence des droits économiques, sociaux et culturels, jusqu'à la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 et à la Convention européenne des droits de l'homme de 1951 – que fallait-il encore pour que l'adage *dura lex sed lex* cède, en justice, sous l'éclat de droits intangibles, contraignants et moteurs de progrès ? Des juges courageux.

De ceux de la Cour de cassation, consacrant la primauté du droit international sur le droit interne, faisant *de facto* du juge le gardien des droits de l'homme¹ ; ceux de la Cour de Strasbourg, par une méthode d'interprétation téléologique et dynamique, consacrent le droit d'accès à un tribunal² ; qui démantèlent la frontière artificielle entre les droits civils et politiques et les droits économiques, sociaux et culturels en matière d'accès à l'aide juridique³ ; ou qui portent le droit de propriété – bourgeois par excellence – au secours de la créance de

sécurité sociale⁴ ; de ceux de la Cour constitutionnelle ou du Conseil d'État qui bravent l'austérité en ravivant la vigueur du principe de *standstill* ; ou du notoire juge de paix de Grâce-Hollogne qui écartera le contrat de bail portant atteinte à la vie privée existant entre le matou et son maître ; ...

Paul Martens tempère rapidement l'enthousiasme de son auditoire : les progrès du droit positif portés par les juges contre les volontés liberticides des États sont dans un état grippal.

Par exemple, les juges peinent de plus en plus à affirmer le principe de *standstill* face aux réformes sur les pensions ou le blocage d'index, lorsque l'État invoque des « motifs d'intérêt général ». De même, des visas salvateurs seront refusés à des familles syriennes au motif de « l'économie du règlement ». Encore, le projet de loi sur les visites domiciliaires déposé par le Gouvernement voudrait réduire le juge d'instruction (s'il existe encore) à une *stampel machine* pour violer les domiciles où se trouvent des personnes en séjour irrégulier. Comment, aussi, ne pas évoquer les errements jurisprudentiels de la Cour de Strasbourg autour du renvoi de personnes gravement malades dans des pays où elles ne recevront pas de soins suffisants au nom de la souveraineté⁶ ?

Tant d'exceptions aux droits fondamentaux sont validées au nom des contraintes budgétaires, de l'équilibre de la sécurité sociale ou des impératifs européens, que l'apparente universalité des « Nul ne peut... » ne leurre plus.

Le débat s'anime : l'audace progressiste des juges est-elle asphyxiée par un rythme de travail toujours plus accéléré qui les empêche de réfléchir ou d'agir *outside the box* ? Avec la montée en puissance de l'extrême droite notamment, qu'est-ce qui nous garantit que les nominations par les États des juges aux cours suprêmes nationales ou internationales ne seront pas, à terme, à ce point rétrogrades qu'elles signeront la dégringolade des droits de l'homme de la pyramide hiérarchique des normes ?

1. Cass., arrêt dit « Le Ski », 27 mai 1971.
2. Cour eur. D.H., *Golder c. Royaume-Uni*, 21 février 1975.
3. Cour eur. D.H., *Airey c. Irlande*, 9 octobre 1979.

4. Cour eur. D.H., *Müller c. Autriche*, déc., 16 décembre 1974 ; Cour eur. D.H., *Gaygusuz c. Autriche*, 16 septembre 1996.
5. I. HACHEZ, « Le *standstill*, ou comment les juges ont permis de mieux protéger les droits fondamentaux en limitant les possibilités de recul », Justice en ligne, 12 février 2016, accessible ici : <http://www.justice-en-ligne.be/article821.html>.
6. Voy. successivement les arrêts *D. c. Royaume-Uni*, 2 mai 1997 ; *N. c. Royaume-Uni*, 27 mai 2008 ; et *Paposhvili c. Belgique*, 13 décembre 2016.

2. La justice : une entreprise rentable et/ou un service public ?

Marc Dewart, Premier président de la Cour d'appel de Liège, de retour d'une réunion avec le chef de cabinet du ministre de la Justice, nous parle de la rentabilité dans le service public de la Justice.

Bien sûr, la vision du service public de la Justice est différente selon qu'elle est appréhendée par la population, par les magistrats ou par les politiques. Avant tout, un service public est un service d'intérêt général destiné à tous, voué à être accessible à tous et qui ressortit à la responsabilité de l'État. Le service public de la Justice, parce qu'il occupe une fonction régaliennne, doit répondre à des critères spécifiques, sans domination de la rentabilité ou du marché, etc.

En 2015, le Conseil supérieur de la justice a réalisé un sondage sur la perception de la justice auprès de la population, relayé par *La Libre Belgique*⁷, quelque temps après la manifestation des magistrats du 20 mars. Par rapport à d'autres institutions, en particulier les médias et le Gouvernement, la justice n'est pas si mal perçue par la population, avec un taux de confiance de 60 %. Toutefois, les critiques sont nombreuses : la justice ne communique pas assez d'informations sur son fonctionnement, le langage n'est pas suffisamment clair, le temps d'attente est trop long, le coût est excessif, les décisions ne sont pas justes...

La critique, vis-à-vis des juges, est qu'ils font bien leur travail, mais qu'ils manquent de transparence, d'efficacité et qu'ils ne traitent pas de manière égale les parties.

Du côté politique, la doctrine tatchérienne du *new public management* est de rigueur. Il faut optimiser l'utilisation de l'argent public dans le contexte d'une crise économique. La réforme de 1998 succédant à l'affaire *Dutroux* s'insère dans ce sillon : les accords Octopus créent le CSJ pour dépolitiser la nomination des magistrats, procéder à leur évaluation, réaliser des audits, etc. Des mesures législatives visent plus d'efficacité, comme la mise en état judiciaire.

Les réformes de 2013-2014 s'écartent cependant de plus en plus de la séparation des pouvoirs et de la conception du service public, avec la loi du 18 février 2014, dite de « gestion autonome », qui soumet les juridictions à des contrats de gestion. On assiste à une désépécification de la justice comme service public : il n'est plus différent d'un autre ; les magistrats restent indépendants, mais le pouvoir judiciaire ne l'est plus.

Cette tension se reflète entre les magistrats, certains considèrent que le rôle du magistrat est de réaliser

un travail de qualité dans le cadre d'un pouvoir indépendant et d'autres que la justice doit être orientée vers les besoins du client et doit être une administration efficace.

Tous s'accordent cependant sur les enjeux actuels : le « plan Justice de 2015 » ne vise que la réduction des coûts et non l'efficacité du service public ; la réduction progressive du budget alloué au fonctionnement de la justice⁸ et le non-remplacement croissant des magistrats arrivés à la pension. En pourcentage du PIB accordé à la justice, la Belgique est classée 26^e sur les 28 États membres de l'Union européenne, les États accordant la plus grande part de leur PIB à la justice étant les nouvelles démocraties.

Quant aux réformes de l'actuelle législature, Marc Dewart ne peut que constater qu'elles sont une machine de guerre pour décourager les gens de recourir à la justice, en les obligeant à payer plus, pour désengorger le flot de dossiers. À titre d'exemple, il cite : la réforme augmentant les droits de greffe, la restriction des conditions pour accéder à l'aide juridique, la création d'un fonds de financement de cette aide juridique par l'augmentation des amendes pénales, les lois « pot-pourri » qui ont une pure logique économique en supprimant la présence du procureur du Roi aux audiences civiles, en généralisant le juge unique en appel, en introduisant la transaction pénale, en supprimant les facultés d'opposition, en supprimant la cour d'assises...

Quant au projet de la *Brussels International Business Court*, dont la création semble primer la nécessité de résorber l'arriéré de la Cour d'appel à Bruxelles, le ministre de la Justice admet sa philosophie : « l'appareil judiciaire n'est pas uniquement destiné à défendre les droits fondamentaux des citoyens, il peut tout aussi bien servir de catalyseur pour nos entreprises et, par extension, pour l'économie ».

La conclusion est amère : la logique d'une justice à deux vitesses est enclenchée. Les fondements démocratiques d'un État de droit sont en péril.

3. Les avocats libres de défendre au mieux les intérêts de leurs clients et des magistrats obligés de se taire ?

Manuela Cadelli, juge au Tribunal de première instance de Namur et présidente de l'ASM, et Éric Lemmens, avocat au barreau de Liège, ancien bâtonnier et membre du Conseil supérieur de la justice, placent la parole à son endroit : libre, au cœur de la cité.

7. *La Libre*, « Les Belges ont un peu plus confiance dans la justice », 25 février 2015.

8. 1,93 % du budget de l'État en 2015 contre 1,63 % en 2018.

Manuela Cadelli affirme qu'il est du devoir du magistrat de dénoncer des lois scélérates, tout en confirmant l'existence de balises, telles qu'elles ressortent d'arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme ou du *Guide pour les magistrats : principes, valeurs et qualités* du CSJ.

Si le devoir de réserve et le devoir de loyauté s'imposent, le magistrat doit aussi, selon ces balises, avoir du courage, pour ne pas céder aux pressions et répondre aux défis de la société nouvelle. Lorsque la démocratie est en péril, le devoir de réserve et de loyauté cède le pas devant celui de l'indignation.

La Cour européenne des droits de l'homme prend parti⁹. Les lanceurs d'alerte doivent être protégés, s'ils disposent d'une base factuelle vraisemblable et que leurs révélations sont faites dans l'intérêt général. La neutralité et le devoir de réserve des magistrats cèdent devant les questions d'intérêt général qui doivent faire l'objet d'un débat libre dans une société démocratique. Quant aux sanctions disciplinaires, la Cour sanctionne l'atteinte à la liberté d'expression qu'avait constituée la démission forcée d'un haut magistrat, alors qu'il était de son devoir de s'exprimer sur les réformes judiciaires. Le message est clair : les juges doivent défendre et promouvoir l'indépendance de la justice.

Ce qui justifie aujourd'hui l'intervention des juges dans le débat public, c'est l'effondrement des garanties démocratiques : la suppression des juges de paix par simple lettre, l'étiollement de l'État de droit en matière migratoire, l'abrogation de la cour d'assises par une loi au mépris de la Constitution, la suppression des juges d'instruction et de l'indépendance totale dont ils sont pourvus, la violation de la loi sur les cadres...

Comme Gramsci, Manuela Cadelli hait l'indifférence. Quand la situation est trouble, chacun est comptable. À qui l'accuse d'être « politique », elle répond que se taire est également un acte politique. Éric Lemmens¹⁰ prend alors la parole. Celle de l'avocat, précisément, est encadrée par la loi et la déontologie. Le Code judiciaire impose à l'avocat de respecter les autorités sans les attaquer méchamment (art. 445) et de ne point défendre une cause qu'il n'estimerait pas juste en son âme et conscience (art. 429). En contrepartie, il jouit d'une totale indépendance et exerce librement son ministère pour la défense de la justice et de la vérité (art. 444 C. jud.). Le Code de déontologie impose à l'avocat d'user de cette indépendance pour veiller tant aux

intérêts de ceux qu'il défend qu'à l'État de droit (art. 1.1) et à son indépendance tant vis-à-vis des clients que des tribunaux ou des tiers (art. 1.3), sans être servilement le porte-voix de son client (art. 1.1). L'article 452 du Code pénal, consacrant l'immunité de plaidoirie, n'autorise pas l'avocat à tout dire dans les médias. Toutefois, un arrêt récent de la Cour européenne des droits de l'homme¹¹ vient rappeler que « la défense d'un client peut, dans certaines circonstances, se poursuivre dans les médias si les propos ne constituent pas des attaques gravement préjudiciables à l'action des tribunaux, et si les avocats s'expriment dans le cadre d'un débat d'intérêt général relatif au fonctionnement de la justice et dans le cadre d'une procédure qui suscite l'intérêt des médias et du public, qu'ils ne dépassent pas le commentaire admissible sans solide base factuelle et qu'ils ont exercé les voies de recours disponibles dans l'intérêt de leur client [...] ». La Cour a précisé à cette occasion que l'avocat agit en qualité d'acteur de la justice directement impliqué dans le fonctionnement de celle-ci et dans la défense d'une partie et qu'il ne peut être assimilé à un témoin extérieur chargé d'informer le public [...] ».

S'exprimer devient donc un devoir lorsque l'équilibre entre les trois pouvoirs est atteint, comme, aujourd'hui, par la soumission du pouvoir législatif au pouvoir exécutif et la réduction du pouvoir judiciaire. L'OBFG, de plus, a mission de défendre les intérêts des justiciables (art. 495 C. jud.).

Ainsi, qu'il s'agisse de Sven Mary défendant un terroriste ou des avocats pratiquant le droit des étrangers, il ne fait aucun doute, pour Éric Lemmens, qu'ils doivent combattre la félonie du Gouvernement qui s'est concrètement immiscée récemment dans leur indépendance.

Éric Lemmens martèle que les libertés ne s'usent que si on ne s'en sert pas. L'avocat est l'empêcheur de tourner en rond du législateur. Sans débat contradictoire, il n'y a pas de légitimité et, donc, pas de légalité.

Le débat, après ces deux plaidoyers pour un devoir d'action quand la démocratie est en péril, est vif : de quels moyens de lutte disposent les acteurs du monde judiciaire contre les atteintes qui leur sont portées par le Gouvernement ?

4. Une justice proche de vous et accessible ?

Une vingtaine de personnes se sont réunies autour des trois intervenants sur l'accès géographique et financier à la justice.

9. Cour eur. D.H., *Guja c. Moldavie*, 12 février 2008 ; Cour eur. D.H., *Koudechkhina c. Russie*, 26 février 2009 ; Cour eur. D.H., *Baka c. Hongrie*, 27 mai 2014.

10. Il en profite pour nous recommander ces lectures : Bl. PASCAL, *Pensées*, 298-299, *Justice, Force* ; Chr. TAUBIRA, *Nous habitons la Terre*, 2017 ; Fr. SUREAU, *Pour la liberté : répondre au terrorisme sans perdre raison*, 2017 ; E. DE LUCA, *La parole contraire*, 2015 ; F. DUREAU, *Le chemin des morts*, 2013.

11. Cour eur. D.H., *Ottan c. France*, 18 avril 2018, *J.L.M.B.*, 2018-2019, pp. 899-908.

Le premier à parler fut Denis Maréchal, président du tribunal du travail.

Après avoir rappelé les matières que traitent le tribunal du travail et le territoire qu'il couvre (huit divisions sur trois provinces), il a fait état du cadre et de l'évolution du contentieux. En 2017, il y a eu 12.381 nouveaux dossiers dont 2.642 en RCD. Il dirige 23 magistrats alors que le cadre en prévoit 27 et le personnel du greffe est de 72 au lieu de 84. Cette réduction du cadre des greffes a un impact certain sur l'accueil aux justiciables.

Cependant, le tribunal du travail reste, selon lui, accessible pour les raisons suivantes : exonération du droit de rôle, dépens à charge de l'Institution de sécurité sociale dans de nombreux dossiers sauf si la demande est téméraire et vexatoire, montant peu élevé de l'indemnité de procédure, absence de contribution au fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne en RCD et dans la plupart des matières. En outre, le justiciable peut être défendu par son syndicat qui prend en charge les frais de défense. Il souligne toutefois qu'il y a tout de même une petite régression de l'accessibilité en raison de deux nouvelles législations, celle qui majore les honoraires d'avocat de la TVA et celle qui a modifié les règles pour l'obtention de l'assistance judiciaire. Il a mis certains nouveaux systèmes en place en vue de promouvoir l'accès à la justice, à savoir toute décision en RCD mentionne les renseignements utiles pour interjeter appel, et la médiation et la conciliation sont promues en droit du contrat de travail.

Malgré le manque d'effectif, Denis Maréchal est un président heureux, et le Tribunal du travail de Liège réussit à garder le cap, grâce à l'implication et la motivation de tous, et un contentieux globalement en diminution.

Il ajoute que les présidents des tribunaux du travail se sont battus pour conserver la compétence en matière de règlement collectif du travail, sous peine de voir le tribunal du travail et son autonomie structurelle et historique disparaître.

La parole est ensuite passée à Luc Désir, juge de paix.

Luc Désir a fait fonction de président, à la suite du décès du président des juges de paix et de police, M. Thierry Papart. Dans le cadre de cette fonction *ad interim*, il a eu l'occasion de rencontrer le ministre de la Justice et son administration, notamment quant à la réforme relative à la disparition de certaines justices de paix (10 %).

Face à nous se trouve un homme dépité face au simulacre de concertation orchestré par le ministère de la Justice. Il déplore le manque d'écoute du ministre de la Justice et la méconnaissance par celui-ci de la réalité du terrain. Il est persuadé que la refonte des cantons judiciaires va être une catastrophe dans

la mesure où la fusion se fait sans prise en considération de la charge réelle de travail – laquelle, il en convient, peut être très différente d'un canton à l'autre, notamment en fonction de l'existence sur le canton de maisons de repos et d'hôpitaux psychiatriques.

Contrairement à ce qui est observé au Tribunal du travail et au Tribunal de première instance de Liège, le contentieux, en justice de paix, augmente fortement. Il est question de 86 % de 2000 à ce jour. Cette augmentation résulte notamment des modifications intervenues en matière de compétence, dont la loi sur le juge naturel avec transfert du contentieux « de masse ». Malgré cette croissance du contentieux, les effectifs ont été réduits (86 % du personnel pour le greffe et 75 % pour les magistrats).

Compte tenu du nombre de dossiers fixés aux audiences, les magistrats n'ont plus le temps de laisser les gens s'exprimer. Selon lui, les différentes modifications législatives ont eu pour conséquence que la justice de paix n'est plus un lieu où se rend une justice de proximité.

Une personne dans le public a fait une intervention assez interpellante : elle a déclaré que, si l'accueil était bon dans les tribunaux de première instance, ce n'était pas du tout le cas en justice de paix où on sent la pression du manque de temps.

Ensuite, la parole est donnée à Pierre Robert, avocat et président du syndicat des avocats pour la démocratie.

Pour lui, la justice devient inaccessible pour une très grande partie de la population. Pour avoir accès à la justice, il faut soit être riche, soit être pauvre et bénéficiaire du *pro deo* et de l'assistance judiciaire – et encore, puisque les règles pour obtenir le *pro deo* se sont durcies et que 25 % de désignation en moins par an sont comptabilisés depuis la réforme de 2016.

Il dénonce les lois qui ont un impact direct sur le coût de la justice : TVA due sur les honoraires d'avocat, augmentation des droits de rôle, e-deposit, frais de citation, indemnités de procédures pour les affaires non évaluables en argent, TVA sur les honoraires de l'huissier, fonds de contribution à l'aide juridique, etc. Le coût d'une affaire simple s'élève à 2.800 euros en moyenne, alors que le revenu médian par ménage est de 23.000 euros par an.

5. Un juge d'instruction, cela sert à quoi ?

L'exposé du juge d'instruction Frédéric Frenay comprend deux parties.

Dans la première partie, il a rappelé aux participants le statut et la fonction du juge d'instruction. De nombreuses questions ont été posées par les

participants qui avaient une vision manifestement tronquée du rôle du juge d'instruction. Beaucoup croyaient en l'existence d'une *check-list* des devoirs à accomplir en fonction de la nature du dossier. Pour d'autres, les juges d'instruction sont des juges « baladeurs ». Les participants, pour la plupart, n'avaient aucune idée du travail de cabinet.

Dans la seconde partie de son exposé, Frédéric Freney explique que, pour le pouvoir politique, le juge de l'instruction actuel doit disparaître, car on ne peut être à la fois Maigret, c'est-à-dire un enquêteur, et Salomon, c'est-à-dire un juge du fond. Selon le projet de loi, le juge d'instruction devient un juge de l'instruction, qui contrôlera le déroulement des enquêtes, mais ne les dirigera plus. Ce sera au Parquet de diriger l'enquête, à une nuance près : les actes attentatoires à la liberté individuelle (perquisitions, écoutes téléphoniques et détention provisoire) qui devront encore être autorisés par le juge de l'instruction.

Ce projet est vivement critiqué par l'orateur.

Premièrement, la *ratio legis* de la réforme part d'un postulat erroné : le juge d'instruction n'est ni un enquêteur ni un juge du fond. En outre, cette dualité ne crée aucune difficulté lorsqu'il s'agit des juges du fond qui, eux, sont pourtant parfois des enquêteurs. Ainsi en est-il lorsqu'ils ordonnent une vue des lieux, des enquêtes, la production de documents ou encore une expertise.

Deuxièmement, le juge d'instruction est un magistrat du siège et donc totalement indépendant du pouvoir politique : aucune injonction positive ne peut lui être donnée. Au contraire, le Parquet est un corps hiérarchisé, organisé et soumis à l'autorité du ministre de la Justice. En supprimant le juge d'instruction – et donc la possibilité pour une victime de se constituer partie civile en mains d'un juge d'instruction –, le pouvoir politique entend imposer, à tous, sa politique criminelle. En outre, parfois, une victime ne peut établir la responsabilité d'autrui que si des actes attentatoires aux droits fondamentaux peuvent être réalisés.

Troisièmement, la réforme aura un coût colossal pour les raisons suivantes : le contentieux en charge actuellement des juges d'instruction devra être assumé par les membres du Parquet et les nombreux recours possibles contre les actes posés par le Parquet (dont, notamment, les classements sans suite) se feront devant le juge de l'instruction. Les cadres

devront donc être fortement augmentés. En outre, qui dit augmentation de magistrats dit aussi augmentation du nombre de collaborateurs administratifs et de locaux. Est-ce bien raisonnable de prévoir une telle réforme alors que l'État manque de ressources financières à tel point que l'entretien des bâtiments (en ce compris le lavage des vitres !) ne peut être assumé ?

Quatrièmement, la réforme va à l'encontre du *business process management* en ce que la réforme a pour effet de multiplier, pour une même tâche, les chaînes décisionnelles sans compter le risque de tension possible entre les membres du Parquet et les juges de l'instruction.

Cinquièmement, le justiciable risque d'y perdre son latin puisque, dans certains dossiers, il y aura simultanément intervention du Parquet et du juge de l'instruction. Ainsi, si le Parquet dirigera l'enquête et posera certains actes, le juge d'instruction devra en poser d'autres et, en plus, contrôlera le travail du Parquet.

Sixièmement, il y a un risque de blocage de l'enquête si le juge de l'instruction, dans le cadre de sa mission de contrôle, estime que certains devoirs doivent être accomplis et que le Parquet ne les réalise pas parce qu'ils seraient contraires à la politique criminelle. En effet, le juge de l'instruction ne peut donner des injonctions au Parquet compte tenu de l'indépendance réciproque de la magistrature assise et debout.

Septièmement, le nouveau système ne garantit pas que tous les justiciables soient traités sur un pied d'égalité. Qui saisira le juge de l'instruction lorsqu'il n'y a pas de partie préjudiciée, si ce n'est la société dans son ensemble ?

Pour terminer, l'orateur signale encore que, fait assez rare, tous les juges d'instruction, qu'ils soient francophones ou néerlandophones, s'opposent à cette réforme et que le Parquet, aussi, critique ce projet de loi, même si les motifs de la contestation ne sont pas tous identiques.

La saison 2

Nous concoctons la saison 2 pour 2019, nous espérons vous y retrouver nombreux comme acteurs !