COMMISSION DE MODERNISATION DE L'**ORDRE JUDICIAIRE**

REDESSINER LE PAYSAGE DES FONCTIONS

DESCRIPTIONS DE FONCTION DU PERSONNEL JUDICIAIRE NIVEAU A, GREFFIERS ET SECRÉTAIRES DE PARQUET

Septembre 2011

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION **10**

CHAPITRE I^ER – MÉTHODE DE TRAVAIL **12**

1. LA TECHNIQUE DES DESCRIPTIONS DE FONCTION 12
1.1. DES DESCRIPTIONS DE FONCTION POUR LE NIVEAU A *12*
1.2. DES FAMILLES DE FONCTIONS POUR LES GREFFIERS ET SECRÉTAIRES *14*
1.3. LES PROFILS DE COMPÉTENCES *14*
2. LA MÉTHODOLOGIE DE LA CMOJ 15
2.1. GRH STRATÉGIQUE ET CONTEXTE ORGANISATIONNEL *15*
2.2. COLLECTE DES INFORMATIONS, ANALYSE ET PREMIER DÉBAT AVEC LE TERRAIN *16*
2.2.1. Sites-pilotes et début des travaux 16
2.2.2. Inventaire des fonctions 16
2.2.3. Situation « *as is* » : première phase de la collecte d'information 17
2.2.4. Situation « *as is* » : première phase d'analyse 17
2.2.5. Du « *as is* » au « *to be* » : deuxième phase de la collecte d'information 17
2.2.6. Du « *as is* » au « *to be* » : deuxième phase d'analyse et rédaction de propositions de descriptions de fonction et de familles de fonctions « *as is* + » 18
2.2.7. Présentation du rapport aux sites-pilotes du ministère public et première validation 19
2.2.8. Feed-back des stakeholders 19

CHAPITRE II – LE CONTEXTE ORGANISATIONNEL **21**

1. CONSTATS 21
1.1. MORCELLEMENT DE L'OJ ET DÉFAUT D'ORGANES STRATÉGIQUES *21*
1.2. CARACTERE DISCUTABLE DE LA RÉPARTITION DES COMPÉTENCES DÉCISIONNELLES *21*
1.3. FOSSÉ ENTRE MAGISTRATURE ET PERSONNEL JUDICIAIRE *23*
1.4. EXPERTISE ET OUTILS LACUNAIRES EN MATIÈRE DE MANAGEMENT *23*
1.5. CHEVAUCHEMENTS ENTRE FONCTIONS *24*
1.6. NIVEAU DE COMPÉTENCE ET FORMATION *25*
1.7. FAIBLE PROFESSIONALISATION DES FONCTIONS D'APPUI *25*
1.8. IMPACT DE LA TAILLE DES ENTITÉS *27*
1.9. VUE D'ENSEMBLE SCHÉMATIQUE DES FONCTIONS DANS LES PROCESSUS-CLÉS *28*
2. RÉPONSES POSSIBLES 28

CHAPITRE III – LES SECRÉTAIRES ET LES GREFFIERS **31**

1. ORIGINE ET DÉVELOPPEMENT DES DEUX FONCTIONS 31
2. DÉFINITION DE QUELQUES NOTIONS 33
2.1. JUDICIAIRE *33*
2.2. ADMINISTRATIF *34*
2.3. JURIDIQUE *34*
3. STATUT DU NIVEAU B 35
4. LES SECRÉTAIRES « *AS IS* » 37
4.1 SECRÉTAIRES DIRIGEANTS ÉGALEMENT ACTIF DANS LES PROCESSUS PRIMAIRES *37*
4.1.1. Description et analyse des activités dans les processus primaires 38
4.1.2. Diriger 40
4.1.3. Maintien à niveau et transfert des connaissances 41
4.1.4. Personne de contact pour le public externe 42
4.1.5. Networking informel 42
4.2. SECRÉTAIRES GESTIONNAIRES DE SYSTÈME *42*
4.2.1. Développement d'outils informatiques 43
4.2.2. Helpdesk interne 43
4.2.3. Maintien à niveau et transfert des connaissances 43

4.3. SECRÉTAIRES DE CABINET *44*
4.3.1. Gestion de l'agenda 44
4.3.2. Personne de contact 44
4.3.3. Soutien administratif 44
4.3.4. Traitement des dossiers 44
5. LES SECRÉTAIRES : DU « *AS IS* » AU « *TO BE* » 45
5.1. LE CADRE MOYEN DIRIGEANT *45*
5.1.1. Le rôle de gestionnaire de dossiers administratifs et juridiques 46
5.1.2. Le rôle de responsable Personnel & Organisation 46
5.1.3. Le rôle de conseiller stratégique 47
5.1.4. Le rôle de coach 47
5.1.5. Le rôle de gestionnaire des connaissances 48
5.1.6. Le rôle d'acteur de réseau 48
5.1.7. Le rôle de personne de contact 48
5.2. SECRÉTAIRES PRINCIPALEMENT ACTIFS DANS LES PROCESSUS PRIMAIRES *49*
5.2.1. Le rôle de gestionnaire de dossiers administratifs/juridiques 50
5.2.2. Le rôle de gestionnaire de connaissances 50
5.3. SECRÉTAIRES PRINCIPALEMENT ACTIFS DANS LES PROCESSUS DE SOUTIEN *50*
5.3.1. L'expert ICT 51
5.3.2. Le secrétaire de cabinet 51
6. LES SECRÉTAIRES : PROPOSITION DE FAMILLES DE FONCTIONS « *AS IS* + » 52
6.1. SECRÉTAIRE DIRIGEANT ÉGALEMENT ACTIF DANS LES PROCESSUS PRIMAIRES *52*
6.2. SECRÉTAIRE - GESTIONNAIRE DE DOSSIERS DANS DES PROCESSUS PRIMAIRES *55*
6.3. SECRÉTAIRE – GESTIONNAIRE DE SYSTÈME *57*
6.4. SECRÉTAIRE DE CABINET *59*
7. LES GREFFIERS « *AS IS* » 61
7.1. GÉNÉRALITÉS *61*
7.1.1. L'article 168 du code judiciaire : un éventail de tâches 61
7.1.2. Greffier adjoint et greffier – Greffier d'audience et greffier de greffe 61
7.2. GREFFIERS PRINCIPALEMENT ACTIFS DANS LES PROCESSUS PRIMAIRES *62*
7.2.1. Le greffier d'audience 62
7.2.2. Le greffier de greffe 77
7.3. GREFFIER DIRIGEANT ÉGALEMENT ACTIF DANS LES PROCESSUS PRIMAIRES *77*
7.4. GREFFIER ACTIF DANS LES PROCESSUS DE SOUTIEN *78*
7.4.1. Responsable de la comptabilité 78
7.4.2. Greffier des rôles 79
7.4.3. Frais de justice 79
7.4.4. Gestion matérielle 79
7.4.5. Gestionnaire de système 79
7.4.6. Gestionnaire de statistiques 80
7.4.7. Gestion des connaissances 80
7.4.8. Conseiller stratégique 81
8. LES GREFFIERS : DU « *AS IS* » AU « *TO BE* » 82
8.1. GREFFIERS PRINCIPALEMENT ACTIFS DANS LES PROCESSUS PRIMAIRES *83*
8.1.1. Compétences exclusives 83
8.1.2. Une plus grande contribution sur le fond dans les dossiers judiciaires ? 84
8.1.3. Définition de l'autonomie du greffier 90
8.2. GREFFIERS DIRIGEANTS ÉGALEMENT ACTIFS DANS LES PROCESSUS PRIMAIRES *91*
8.2.1. Le rôle de gestionnaire administratif et juridique de dossiers 92
8.2.2. Le rôle de greffier 92
8.2.3. Le rôle de responsable Personnel & Organisation 92
8.2.4. Le rôle de conseiller stratégique 93
8.2.5. Le rôle de coach 94
8.2.6. Le rôle de gestionnaire des connaissances 94
8.2.7. Le rôle d'acteur de réseau 94
8.2.8. Le rôle de personne de contact 95
8.3. GREFFIERS (PRINCIPALEMENT) ACTIFS DANS LES PROCESSUS DE SOUTIEN *95*
8.3.1. La fonction ou le rôle de gestionnaire de système 95
8.3.2. La fonction ou le rôle de secrétaire de cabinet 96
8.3.3. Autres activités dans les processus de soutien 96

9. LES GREFFIERS : PROPOSITION DE FAMILLES DE FONCTIONS « *AS IS* + » 98
9.1. LE GREFFIER-GESTIONNAIRE DE DOSSIERS PRINCIPALEMENT ACTIF DANS LES PROCESSUS PRIMAIRES *98*
9.2. GREFFIER DIRIGEANT ACTIF ÉGALEMENT DANS LES PROCESSUS PRIMAIRES *100*
9.3. GREFFIER-GESTIONNAIRE DE SYSTÈME *104*
9.4. GREFFIER SECRÉTAIRE DE CABINET *106*

CHAPITRE IV – LES SECRÉTAIRES EN CHEF – LES GREFFIERS EN CHEF 109

1. ORIGINE ET DÉVELOPPEMENT DES DEUX FONCTIONS 109
2. LA RÉGLEMENTATION RELATIVE AUX CHEFS DE CORPS 110
3. ANALOGIES ENTRE SECRÉTAIRES EN CHEF ET GREFFIERS EN CHEF 113
4. LES SECRÉTAIRES EN CHEF « *AS IS* » 114
4.1. RESPONSABLE FINAL PERSONNEL ET ORGANISATION (P&O) *114*
4.1.1. Apport du secrétaire en chef à la politique et à la gestion de l'ensemble de l'entité 114
4.1.2. Politique et gestion au secrétariat de parquet 115
4.2. COACH *117*
4.3. GESTION DES CONNAISSANCES *117*
4.4. RÉSEAUX *118*
4.5. GESTION MATÉRIELLE *119*
4.6. GESTION DE DOSSIERS *119*
4.7. PARQUET GÉNÉRAL DE CASSATION ET PARQUET FÉDÉRAL *119*
5. LES SECRÉTAIRES EN CHEF : DU « *AS IS* » AU « *TO BE* » 120
5.1. RÉFORMES DE LA JUSTICE *120*
5.2. APERCU DES RÔLES DE GESTION POTENTIELS *121*
5.2.1. Le rôle de conseiller stratégique 122
5.2.2. Rôle de responsable final P&O 124
5.2.3. Rôle de coach 126
5.2.4. Rôle d'agent de changement 126
5.2.5. Rôle d'acteur de réseau 127
6. LES SECRÉTAIRES EN CHEF: PROPOSITION DE DESCRIPTIONS DE FONCTION « *AS IS* + » 128
6.1. SECRÉTAIRE EN CHEF À LA TÊTE D'UNE ENTITÉ DE GRANDE TAILLE *129*
6.2. SECRÉTAIRE EN CHEF À LA TÊTE D'UNE ENTITÉ DE TAILLE MOYENNE *133*
6.3. SECRÉTAIRE EN CHEF À LA TÊTE D'UNE ENTITÉ DE PETITE TAILLE *138*
7. LES GREFFIERS EN CHEF 144
7.1. RESPONSABLE FINAL PERSONNEL ET ORGANISATION (P&O) DU GREFFE *144*
7.1.1. Politique et gestion générales au sein de l'entité 144
7.1.2. Politique et gestion au sein du greffe 148
7.2. COACH *156*
7.3. GESTION DE DOSSIERS ADMINISTRATIFS ET JURIDIQUES *157*
7.4. SECRÉTAIRE DE CABINET *157*
7.5. GESTION DES CONNAISSANCES *158*
7.6. GESTION MATÉRIELLE *158*
8. LES GREFFIERS EN CHEF : DU « *AS IS* » AU « *TO BE* » 159
8.1. RÉFORMES DE LA JUSTICE *159*
8.2. APERÇU DES RÔLES POTENTIELS DE GESTION *160*
8.2.1. Le rôle de conseiller stratégique 160
8.2.2. Le rôle de responsable final P&O 162
8.2.3. Le rôle de coach 164
8.2.4. Le rôle d'agent de changement 165
9. LES GREFFIERS EN CHEF: PROPOSITION DE DESCRIPTIONS DE FONCTION « *AS IS* + » 166
9.1. GREFFIER EN CHEF À LA TÊTE D'UNE ENTITÉ DE GRANDE TAILLE *167*
9.2. GREFFIER EN CHEF À LA TÊTE D'UNE ENTITÉ DE TAILLE MOYENNE *171*
9.3. GREFFIER EN CHEF À LA TÊTE D'UNE ENTITÉ DE PETITE TAILLE *177*

CHAPITRE V – LES SECRÉTAIRES-CHEFS DE SERVICE / LES GREFFIERS-CHEFS DE SERVICE 183

1. ORIGINE ET DÉVELOPPEMENT DES DEUX FONCTIONS 183
2. LES SECRÉTAIRES-CHEFS DE SERVICE « *AS IS* » 186
2.1. GÉNÉRALITÉS *186*
2.2. SECRÉTAIRES CHEFS DE SERVICE À LA TÊTE D'UNE OU DE PLUSIEURS (SOUS-)SECTIONS *186*
2.2.1. Apport du secrétaire-chef de service à la politique et à la gestion de l'ensemble de l'entité 187
2.2.2. Gestion et politique de la (ou les) section(s) 187
2.2.3. Coach 188
2.2.4. Gestion des connaissances 188
2.2.5. Réseaux 188
2.2.6. Gestion du personnel - gestion du matériel - gestion de système 188
2.2.7. Gestion des dossiers 188
2.3. SECRÉTAIRES-CHEFS DE SERVICE À LA TÊTE D'UNE (SOUS-)SECTION ET ACTIFS QUOTIDIENNEMENT DANS LES PROCESSUS PRIMAIRES *188*
2.4. SECRÉTAIRES-CHEFS DE SERVICE ACTIFS DANS LES PROCESSUS DE SOUTIEN, AVEC OU SANS ASPECT DIRIGEANT *189*
2.5. COLLECTE D'INFORMATIONS EN DEHORS DES SITES-PILOTES *190*
3. LES SECRÉTAIRES-CHEFS DE SERVICE : DU « *AS IS* » AU « *TO BE* » 191
3.1. SECRÉTAIRES-CHEFS DE SERVICE À LA TÊTE D'UNE OU DE PLUSIEURS SECTIONS *191*
3.2. SECRÉTAIRES-CHEFS DE SERVICE À LA TÊTE D'UNE SECTION OU D'UN SERVICE CHARGÉ DE PROCESSUS PRIMAIRES, ACTIFS QUOTIDIENNEMENT DANS CES PROCESSUS *192*
3.3. SECRÉTAIRES-CHEFS DE SERVICE PRINCIPALEMENT ACTIFS DANS LES RÔLES D'APPUI *192*
4. LES SECRÉTAIRES-CHEFS DE SERVICE : PROPOSITION DE DESCRIPTIONS DE FONCTION « *AS IS+* » 195
4.1. SECRETAIRE CHEF DE SERVICE A LA TÊTE D'UNE OU DE PLUSIEURS SECTIONS *195*
4.2. SECRETAIRE CHEF DE SERVICE A LA TETE D'UNE (SOUS-)SECTION ET ACTIF QUOTIDIENNEMENT DANS LES PROCESSUS PRIMAIRES (ET DANS LES PROCESSUS DE SOUTIEN) *200*
4.3. SECRETAIRE-CHEF DE SERVICE PRINCIPALEMENT ACTIF DANS LES PROCESSUS DE SOUTIEN *205*
5. LES GREFFIERS-CHEFS DE SERVICE « *AS IS* » 209
5.1. GÉNÉRALITÉS *209*
5.2. EN CE QUI CONCERNE LES PROCESSUS DE GESTION *210*
5.2.1. Apport des greffiers-chefs de service à la politique et à la gestion de l'ensemble de l'entité 210
5.2.2. Gestion et politique dans les sections 210
5.2.3. Coach 211
5.3. EN CE QUI CONCERNE LES PROCESSUS D'APPUI *211*
5.3.1. Gestion des connaissances 211
5.3.2. Gestion des statistiques et des archives 212
5.3.3. Gestion de système 212
5.4. EN CE QUI CONCERNE LES PROCESSUS PRIMAIRES *212*
6. LES GREFFIERS-CHEFS DE SERVICE : DU « *AS IS* » AU « *TO BE* » 213
6.1. GREFFIERS-CHEFS DE SERVICE D A LA TÊTE 'UNE SECTION OU D'UN SERVICE, QUOTIDIENNEMENT ACTIFS DANS LES PROCESSUS PRIMAIRES *213*
6.2. GREFFIERS-CHEFS DE SERVICE À LA TÊTE D'UNE (NOUVELLE ?) SECTION *213*
6.3. GREFFIERS-CHEFS DE SERVICE PRINCIPALEMENT ACTIFS DANS LES RÔLES D'APPUI *214*
7. LES GREFFIERS-CHEFS DE SERVICE : PROPOSITION DE DESCRIPTIONS DE FONCTION « *AS IS+* » 217
7.1. GREFFIER CHEF DE SERVICE A LA TÊTE D'UNE OU DE PLUSIEURS SECTIONS *217*

7.2. GREFFIER CHEF DE SERVICE A LA TETE D'UNE (SOUS-)SECTION ET ACTIF QUOTIDIENNEMENT DANS LES PROCESSUS PRIMAIRES (ET DANS LES PROCESSUS DE SOUTIEN) ... 222
7.3. GREFFIER-CHEF DE SERVICE PRINCIPALEMENT ACTIF DANS LES PROCESSUS DE SOUTIEN ... 228

CHAPITRE VI – LES JURISTES DE PARQUET ET LES RÉFÉRENDAIRES ... 232

1. ORIGINE ET DÉVELOPPEMENT DES FONCTIONS ... 232
1.1. OBJECTIF ET CONTENU DES DEUX FONCTIONS ... 232
1.2. FIXATION DU CADRE ... 233
2. LES JURISTES DE PARQUET « *AS IS* » ... 236
2.1. LES TÂCHES DANS LES PROCESSUS PRIMAIRES ... 236
2.1.1. Juriste de parquet et magistrat de parquet : similitudes et différences ... 236
2.1.2. Perception des titulaires de la fonction ... 238
2.1.3. Quelles initiatives d'amélioration ? ... 238
2.2. LES TÂCHES DANS LES PROCESSUS DE SOUTIEN ... 239
2.2.1. Perception des titulaires de la fonction ... 239
2.3. POSITIONNEMENT ... 239
3. LES JURISTES DE PARQUET : DU « *AS IS* » AU « *TO BE* » ... 240
3.1. JURISTES DE PARQUET PRINCIPALEMENT ACTIFS DANS LES PROCESSUS PRIMAIRES ... 240
3.1.1. Le rôle de gestionnaire juridique de dossiers ... 240
3.1.2. Le rôle de jurisconsulte ... 245
3.1.3. Le rôle de gestionnaire des connaissances ... 245
3.2. JURISTES DE PARQUET PRINCIPALEMENT ACTIFS DANS LES PROCESSUS DE SOUTIEN ... 246
3.2.1. Le rôle de jurisconsulte ... 247
3.2.2. Le rôle de conseiller stratégique ... 248
3.2.3. Le rôle de gestionnaire des connaissances ... 248
4. LES JURISTES DE PARQUET : PROPOSITION DE DESCRIPTIONS DE FONCTION « *AS IS* + » ... 249
4.1. JURISTE DE PARQUET JUNIOR PRINCIPALEMENT ACTIF DANS LES PROCESSUS PRIMAIRES ... 249
4.2. JURISTE DE PARQUET SÉNIOR PRINCIPALEMENT ACTIF DANS LES PROCESSUS PRIMAIRES ... 253
4.3. JURISTE DE PARQUET SÉNIOR PRINCIPALEMENT ACTIF DANS LES PROCESSUS DE SOUTIEN ... 257
5. LES RÉFÉRENDAIRES « *AS IS* » ... 261
5.1. L'AFFECTATION DES RÉFÉRENDAIRES : FACTEURS D'INFLUENCE ... 261
5.1.1. Le nombre de référendaires ... 261
5.1.2. La reconnaissance de la fonction ... 261
5.1.3. L'arriéré judiciaire ... 262
5.1.4. Les matières ... 262
5.1.5. Les considérations de principe ... 262
5.2. LES TÂCHES DANS LES PROCESSUS PRIMAIRES ... 262
5.2.1. Contribution in extenso (théorie) ... 262
5.2.2. En pratique ... 263
5.2.3. Perception des titulaires de la fonction ... 265
5.3. LES TÂCHES DANS LES PROCESSUS DE SOUTIEN ... 266
5.4. POSITIONNEMENT ... 267
6. LES RÉFÉRENDAIRES : DU « *AS IS* » AU « *TO BE* » ... 268
6.1. RÉFÉRENDAIRES PRINCIPALEMENT ACTIFS DANS LES PROCESSUS PRIMAIRES ... 268
6.1.1. Le rôle de gestionnaire juridique de dossiers ... 268
6.1.2. Autres rôles ... 273
6.2. RÉFÉRENDAIRES PRINCIPALEMENT ACTIFS DANS LES PROCESSUS DE SOUTIEN ... 273
6.2.1. Le rôle de jurisconsulte ... 273
6.2.2. Le rôle de gestionnaire des connaissances ... 273
6.2.3. Le rôle de conseiller stratégique ... 274
7. LES RÉFÉRENDAIRES : PROPOSITION DE DESCRIPTIONS DE FONCTION « *AS IS* + » ... 275

7.1. RÉFÉRENDAIRE JUNIOR PRINCIPALEMENT ACTIF DANS LES PROCESSUS PRIMAIRES ... *275*
7.2. RÉFÉRENDAIRE SÉNIOR PRINCIPALEMENT ACTIF DANS LES PROCESSUS PRIMAIRES ... *278*
7.3. RÉFÉRENDAIRE SÉNIOR PRINCIPALEMENT ACTIF DANS LES PROCESSUS DE SOUTIEN ... *282*

CHAPITRE VII – LES CRIMINOLOGUES FAMILLE-JEUNESSE ET LES CRIMINOLOGUES COORDINATEURS FAMILLE-JEUNESSE ... 285

1. LES CRIMINOLOGUES FAMILLE-JEUNESSE : INTRODUCTION ... 285
1.1. AVANT DE COMMENCER : PETITE REMARQUE DE MÉTHODE ... *285*
1.2. L'ORIGINE ET LES BASES DE LA FONCTION ... *285*
2. LES CRIMINOLOGUES FAMILLE-JEUNESSE « *AS IS* » ... 289
2.1. LES TÂCHES STRUCTURELLES ... *289*
2.1.1. D'après la COL 8/2007 ... 289
2.1.2. D'après les données récoltées ... 289
2.2. LES TÂCHES DANS LES DOSSIERS INDIVIDUELS ... *293*
2.2.1. Le cadre général de travail ... 293
2.2.2. Dans le domaine de la délinquance juvénile ... 294
2.2.3. Dans le domaine de l'absentéisme scolaire ... 297
2.2.4. Dans le domaine de la maltraitance d'enfants ... 299
2.3. PERCEPTION DES TITULAIRES DE FONCTION ... *301*
2.4. LA GESTION DES CONNAISSANCES ... *302*
2.5. LE POSITIONNEMENT ... *302*
3. LES CRIMINOLOGUES FAMILLE-JEUNESSE : DU « AS IS » AU « TO BE » ... 304
3.1. LES PRINCIPAUX RÔLES ... *304*
3.1.1. Le socle de la fonction : conseiller spécialisé et coordinateur local ... 304
3.1.2. Conseiller stratégique ... 306
3.1.3. Gestionnaire de dossier ... 307
3.1.4. Gestionnaire de connaissances ... 308
3.2. DES QUESTIONS A RÉSOUDRE ... *308*
3.2.1. Développer la fonction, mais jusqu'où et avec quelles garanties ? ... 308
3.2.2. La question de l'evaluation ... 309
3.2.3. Comment conserver le savoir-faire spécifique ? ... 310
4. LES CRIMINOLOGUES FAMILLE-JEUNESSE : PROPOSITION DE DESCRIPTION DE FONCTION « *AS IS* + » ... 311
5. LES CRIMINOLOGUES COORDINATEURS FAMILLE-JEUNESSE : L'ORIGINE ET LES BASES DE LA FONCTION ... 316
6. LES CRIMINOLOGUES COORDINATEURS FAMILLE-JEUNESSE « *AS IS* » ... 317
6.1. LES GRANDS AXES DE LA FONCTION D'APRÈS L'ADDENDUM À LA COL 8/2007 ... *317*
6.1.1. La mise en œuvre de la fonction de criminologue de parquet ... 317
6.1.2. Légalité et harmonisation des tâches des criminologues ... 317
6.1.3. Développement de réseaux de partenaires ... 318
6.1.4. Activités relatives à la formation ... 318
6.2. LA MÉTHODE ET LES TÂCHES AU QUOTIDIEN ... *318*
6.3. LE POSITIONNEMENT ... *321*
7. LES CRIMINOLOGUES COORDINATEURS FAMILLE-JEUNESSE : DU « *AS IS* » AU « *TO BE* » ... 322
7.1. LES DIFFICULTÉS LIÉES À L'EXERCICE DE LA FONCTION ET L'ÉVOLUTION DE CELLE-CI ... *322*
7.1.1. Les difficultés liées à l'exercice de la fonction ... 322
7.1.2. Les perspectives d'évolution proposées ... 323
7.2. LES RÔLES PRINCIPAUX ... *324*
7.2.1. Les rôles communs aux criminologues coordinateurs et aux criminologues de parquet ... 324
7.2.2. Les rôles spécifiques des criminologues coordinateurs ... 326
7.3. ET DANS LE FUTUR ? ... *327*
8. LES CRIMINOLOGUES COORDINATEURS FAMILLE-JEUNESSE : PROPOSITION DE DESCRIPTION DE FONCTION « *AS IS* + » ... 329

CHAPITRE VIII – LES ANALYSTES STATISTIQUES ET LES ANALYSTES STATISTIQUES COORDINATEURS 335

1. L'ORIGINE ET LES BASES DES FONCTIONS 335
2. LES ANALYSTES STATISTIQUES « *AS IS* » 337
2.1. COLLECTE ET GESTION DES DONNÉES *337*
2.1.1. Tâches en rapport avec le développement des applications informatiques et des banques de données administratives 337
2.1.2. Tâches en rapport avec le contrôle de la qualité des enregistrements 338
2.1.3. Tâches en rapport avec la création et la gestion de banques de données statistiques centrales 340
2.2. EXPLOITATION STATISTIQUE *341*
2.2.1. En général 341
2.2.2. Statistiques récurrentes 342
2.2.3. Évaluations en matière de politique criminelle et de gestion des flux 343
2.2.4. Réponse à des questions statistiques ponctuelles 345
2.2.5. Jalons pour l'intégration verticale 345
2.3. DIFFUSION DE L'INFORMATION STATISTIQUE *346*
2.4. TÂCHES NATIONALES ET TÂCHES LOCALES *347*
2.5. LA GESTION DES CONNAISSANCES *347*
2.6. POSITIONNEMENT ET AUTONOMIE *348*
3. LES ANALYSTES STATISTIQUES : DU «*AS IS*» AU «*TO BE*» 349
3.1. LES PRINCIPAUX RÔLES *349*
3.1.1. Gestionnaire de données 349
3.1.2. Analyste statistique 350
3.1.3. Communicateur 350
3.1.4. Conseiller stratégique 351
3.1.5. Gestionnaire de connaissances et d'information scientifique 352
3.2. DES QUESTIONS À RÉSOUDRE *353*
3.2.1. La question du positionnement de la fonction 353
3.2.2. Vers une diversification de la fonction ? 354
4. LES ANALYSTES STATISTIQUES : PROPOSITION DE DESCRIPTION DE FONCTION « *AS IS* + » 355
5. LES ANALYSTES STATISTIQUES COORDINATEURS GÉNÉRAUX ET COORDINATEURS TECHNIQUES « *AS IS* » 360
5.1. LA FONCTION DE COORDINATION *360*
5.2. COORDINATEURS GÉNÉRAUX *360*
5.3. COORDINATEURS TECHNIQUES *361*
5.4. POSITIONNEMENT ET AUTONOMIE *362*
6. LES ANALYSTES STATISTIQUES COORDINATEURS GÉNÉRAUX ET COORDINATEURS TECHNIQUES : DU « *AS IS* » AU « *TO BE* » 364
6.1. REMARQUES DE MÉTHODE *364*
6.2. LES PRINCIPAUX RÔLES *364*
6.2.1. Les rôles communs aux analystes coordinateurs et aux analystes statistiques 364
6.2.2. Les rôles spécifiques des analystes coordinateurs 367
6.3. ET DANS LE FUTUR ? *369*
7. LES ANALYSTES STATISTIQUES COORDINATEURS GÉNÉRAUX ET COORDINATEURS TECHNIQUES : PROPOSITION DE DESCRIPTIONS DE FONCTION « *AS IS* + » 370
7.1. ANALYSTE STATISTIQUE COORDINATEUR GÉNÉRAL *370*
7.2. ANALYSTE STATISTIQUE COORDINATEUR TECHNIQUE *376*

CHAPITRE IX – LES TRADUCTEURS RÉVISEURS 382

1. LA FONCTION DE TRADUCTEUR RÉVISEUR : QUELQUES LIGNES DE CRÊTE 382
1.1. REMARQUE DE MÉTHODE *382*
1.2. LES PRINCIPES À LA BASE DE LA PROPOSITION DE DESCRIPTION DE FONCTION *382*
1.3. COMMENT ORGANISER LA FONCTION DANS LE FUTUR ? *383*
2. LES TRADUCTEURS RÉVISEURS : PROPOSITION DE DESCRIPTION DE FONCTION « *AS IS* + » 384

CONCLUSION **388**

ANNEXES **391**

ANNEXE 1 – APERÇU DES PRINCIPAUX RÔLES 391
ANNEXE 2 – LETTRE DU PROCUREUR GÉNÉRAL LIÉGEOIS 393
ANNEXE 3 – RÉGLEMENTATION DES PAYS-BAS RELATIVE AUX MANDATS 398

INTRODUCTION

Les cours et tribunaux fonctionnent grâce à l'engagement quotidien d'environ douze mille personnes. Quatre sur cinq d'entre elles ne sont pas magistrat. Ces dernières années, le législateur a fortement remodelé le statut de ce large groupe en s'inspirant des réformes menées chez les fonctionnaires fédéraux.[1] L'objectif poursuivi est notamment d'introduire un « management des compétences moderne ». Les descriptions de fonction et les familles de fonctions devraient constituer à cet égard un point d'ancrage important.

Pour le personnel judiciaire du niveau A, il convient d'établir des fonctions-types qui soient les plus représentatives de l'ensemble des fonctions rencontrées dans les cours et tribunaux. Pour le personnel judiciaire du niveau B, des familles de fonctions doivent être élaborées. Toutes sont déterminées par le Roi, sur avis du Collège des procureurs généraux ou sur avis conforme des premiers présidents des cours d'appel et des cours du travail, selon le cas.[2]

L'établissement de ces descriptions de fonction et familles de fonctions pour le personnel judiciaire du niveau A, les greffiers et les secrétaires a été confié à la CMOJ. A cette fin, la Commission a conclu le 4 juin 2008 un protocole avec le ministre de la Justice de l'époque, les représentants de l'ordre judiciaire et le SPF Justice. Elle a affecté à cette mission une équipe de trois personnes. Au total deux équivalents temps plein ont été consacrés au projet durant trois ans.

Le projet touche au cœur de l'organisation. Des questions stratégiques tout à fait fondamentales doivent trouver une réponse : qui (quelle fonction) doit faire quoi de la meilleure façon possible dans le contexte de l'ordre judiciaire (de demain) ? Pour ce faire, que doivent connaître et pouvoir faire les titulaires de ces fonctions (connaissances et aptitudes) ?

Certes, cet exercice est en partie tributaire de la réglementation, qui impose une certaine méthodologie. Nous sommes néanmoins convaincus qu'il n'existe pas de « méthodologie toute faite », sans lien avec l'organisation. Nous avons donc, dans la mesure du possible, tenté, en étroite collaboration avec le terrain, de réaliser un produit « sur mesure ».

Durant toute la durée du projet, nous avons pu compter sur l'esprit ouvert et constructif des personnes de terrain. De même, des *stakeholders* importants, parmi lesquels la Fédération royale nationale des secrétaires et du personnel des parquets, la Fédération royale des greffiers en chef des justices de paix et des tribunaux de police, la CCOD (*Christelijke Centrale van de Openbare Diensten*, c'est-à-dire branche néerlandophone de la CSC-Services publics) et la Fédération nationale des greffiers des cours et tribunaux (CENEGER) ont fourni de sérieux efforts pour collaborer avec nous et nous donner du feed-back. Nous remercions dès lors toutes les personnes qui ont participé à ce projet. Nous espérons de tout cœur pouvoir à l'avenir collaborer dans le même esprit constructif.

Dans nos choix et nos propositions, nous avons tenté de travailler autant que possible sans parti pris et dans un esprit d'ouverture. Toutefois, nous nous sommes volontairement laissé guider par certaines valeurs. Notre première valeur consiste à donner une place centrale au justiciable. Si l'on suit l'approche classique de l'ordre judiciaire et du législateur, le personnel

[1] Loi du 10 juin 2006 portant réforme des carrières et de la rémunération du personnel des greffes et des secrétariats des parquets.
. Loi du 25 avril 2007 modifiant le Code judiciaire, notamment les dispositions relatives au personnel judiciaire de niveau A, aux greffiers et aux secrétaires ainsi que les dispositions relatives à l'organisation judiciaire.
. Arrêté royal du 10 novembre 2006 portant statut, carrière et statut pécuniaire du personnel judiciaire.

[2] Articles 160 et 161 du Code judiciaire.

judiciaire fournit un appui aux magistrats. Dans ce projet, c'est au dossier judiciaire du citoyen que nous choisissons d'accorder une place centrale. Dans cette optique, le personnel judiciaire, à l'instar du magistrat, apporte sa contribution à ce dossier.

Nous attachons en outre une grande importance à la revalorisation et à l'indispensable reconnaissance des toutes les fonctions, ainsi qu'à un leadership participatif.

De plus, nous avons gardé à l'esprit que ce projet est indissociable d'une vision de « la Justice de demain », dont une réforme telle que « le réaménagement du paysage judiciaire » n'est qu'un élément.

Le rapport est subdivisé comme suit. Un premier chapitre décrit la méthode de travail. Vient ensuite une analyse du contexte organisationnel, incluant la manière dont nous tentons d'apporter une solution à certains problèmes. Les chapitres suivants sont consacrés à l'analyse des fonctions et à nos propositions de descriptions de fonction et de familles de fonctions. Il existe entre le ministère public et le siège de nombreux parallélismes. C'est pourquoi, en ce qui concerne les fonctions classiques, nous avons traité dans un seul chapitre les fonctions homologues de ces deux institutions (secrétaire/greffier, secrétaire en chef/greffier en chef, secrétaire/greffier-chef de service, juriste de parquet/référendaire). Nous avons tout d'abord étudié leurs points communs. Chaque fonction a été analysée séparément dans un second temps. Sont examinées ensuite des fonctions spécifiques du ministère public : celles de criminologue famille-jeunesse, d'analyste statistique, de coordinateur de chacune de ces deux fonctions, et de traducteur-réviseur.

Le présent rapport est neutre sur le plan du genre. Par souci de lisibilité, la forme masculine a été utilisée dans sa rédaction.

Nous sommes conscients du fait qu'au cours des dernières années l'ordre judiciaire a été confronté à de multiples projets de changement (Phenix et autres projets informatiques transformation du statut du personnel, etc.). Celui-ci est le énième, alors qu'entre temps, le travail devait être fait comme à l'accoutumée. Si l'on veut que le présent projet soit couronné de succès, il conviendra dès lors de tenir compte du rythme auquel l'organisation est en mesure de « digérer » le changement.

Au cours de nos travaux, nous avons pu constater que le personnel de l'ordre judiciaire trouve l'énergie, même dans des circonstances difficiles, de continuer à faire fonctionner la justice aussi bien que possible. L'objectif d'un projet comme celui-ci n'est donc certes pas de « changer pour changer », même si l'approche critique proposée dans ce rapport et la focalisation sur certains aspects problématiques du fonctionnement de l'ordre judiciaire peuvent donner cette impression.

La route vers une affectation optimale du personnel est encore longue. Beaucoup reste à faire : étapes formelles, réflexions à mener et choix stratégiques à poser pour l'ordre judiciaire, etc. Un appui demeurera nécessaire. L'ancrage des nouveaux concepts dans la culture professionnelle ne se produira pas spontanément. Durant le projet, nous avons cependant rencontré nombre de personnes prêtes à mettre la main à la pâte. C'est donc de tout cœur que nous espérons que les travaux pourront se poursuivre.

CHAPITRE I^ER – MÉTHODE DE TRAVAIL

1. LA TECHNIQUE DES DESCRIPTIONS DE FONCTION

Le début de l'année 2000 marque, pour les fonctionnaires fédéraux, le lancement de la réforme Copernic, qui vise notamment l'introduction d'un management des compétences. La méthodologie pour ce faire est élaborée par la société De Witte & Morel (aujourd'hui Hudson). Cette méthodologie est en grande partie similaire à celle que ce prestataire a développée pour des entreprises privées ; la teneur en « Nouvelle gestion publique » (ou *New Public Management*) est par conséquent très élevée. Elle se voit attribuer la dénomination de « 5+1 COMPAS® » et est incorporée dans la réglementation applicable aux fonctionnaires fédéraux.

Les modifications apportées au statut du personnel judiciaire sont en grande partie greffées sur celles du statut des fonctionnaires fédéraux. [3]

Nous constatons que cette méthodologie n'était pas la seule présente sur le marché. En d'autres termes, si à l'époque l'autorité avait choisi une autre firme privée, une autre méthodologie aurait sans doute été utilisée. Aussi est-il essentiel, nous semble-t-il, de continuer à considérer cet instrument RH d'un œil critique et de l'amender là où cela s'avère nécessaire. Il n'offre qu'une manière parmi d'autres de systématiser la réalité. L'élaboration de l'instrument ne peut constituer une fin en soi. Elle doit plutôt être l'amorce d'une réflexion plus profonde sur l'organisation. Nous pensons que le contenu des concepts doit être bien défini et compris par tous les utilisateurs. Dans le cas contraire, il y a un risque que ces concepts restent purement virtuels et ne représentent qu'une contrainte supplémentaire pour les responsables au sein de l'ordre judiciaire (direction, responsables de première et de deuxième lignes).

1.1. DES DESCRIPTIONS DE FONCTION POUR LE NIVEAU A

La méthodologie de Hudson est dans une large mesure traitée à l'article 20*ter* de l'arrêté royal du 7 août 1939 organisant l'évaluation et la carrière des agents de l'Etat et ses annexes. Cet article est plus précisément à l'origine de la pondération des ***fonctions du niveau A***. Le Code judiciaire y fait explicitement référence.[4] C'est la raison pour laquelle il s'impose à nous comme base pour élaborer les descriptions de fonction et familles de fonctions.

Selon Hudson :

> *Les fonctions* ***sont décrites de manière standardisée (architecture de fonctions) au moyen de rubriques telles que l'objectif, les rôles, les domaines de résultats, l'expertise technique, ...***

[3] Lignes directrices du nouveau statut :
- Les fonctions sont classées en 4 niveaux : A, B, C et D ;
- pour les niveaux administratifs B, C et D ainsi que pour le niveau A, des familles de fonctions et descriptions de fonction doivent être établies ; les rôles qu'elles comportent devraient être liés aux objectifs de l'organisation ;
- les fonctions du niveau A sont pondérées et, sur la base de cette pondération, subdivisées en classes A1 à A5 ;
- la sélection est confiée au bureau de sélection de l'administration fédérale (SELOR) ;
- des formations certifiées doivent être organisées, en principe sur la base des familles de fonctions ou des descriptions de fonction; les personnes qui les réussissent bénéficient d'une prime de compétences ou d'un avancement barémique.

[4] Article 160, § 3, alinéa 1^er, du Code judiciaire.

> *Elles sont ensuite pondérées : « la pondération est l'analyse et pondération par comparaison de la valeur ajoutée de la contribution de ces fonctions,* ***au sein d'une organisation donnée, à la réalisation des objectifs de cette organisation****. » Les compétences nécessaires à l'exercice normal des fonctions sont pondérées.*[5]

Plutôt que d'énumérer simplement des tâches, nous devons par conséquent décrire les rôles et les domaines de résultats de la fonction.

Concernant ***les rôles***, Hudson précise que :

> *« Dans sa fonction chacun remplit plusieurs rôles. Le terme 'rôles' désigne les* ***différents domaines d'activité exercés par la fonction*** *et dépendant du contact et de l'objectif à atteindre. Ainsi, le rôle de leader du projet peut prendre à son compte la coordination d'autres départements concernés, la direction de ces collaborateurs, la collaboration en effectuant lui/elle-même des tâches de projet.*
>
> ***Des rôles surgissent des concepts de processus*** *: dans quels processus est-on impliqué et quel rôle remplit-on là dedans ? »* [6]

Pour chaque rôle que remplit une fonction, il faut examiner dans quels grands domaines la fonction doit exécuter ses tâches pour parvenir aux résultats que l'organisation attend d'elle. Ces grands domaines sont ***les domaines de résultats*** de la fonction. Ceux-ci sont alors illustrés par des tâches concrètes.

Normalement, les descriptions de fonction comprennent de cinq à huit rôles et domaines de résultats.

Outre la 'raison d'être', les 'rôles' et les 'domaines de résultats', les descriptions de fonction incluent différentes rubriques fixes : contexte, positionnement, autonomie, innovation et expertise technique. Toutes ces rubriques doivent fournir les éléments nécessaires pour pondérer les fonctions du niveau A.

Nous sommes conscients du fait que cette architecture débouche sur un ***instrument générique*** assez rébarbatif, peu accessible pour les membres du personnel mêmes. Il constitue la base de la pondération des « fonctions-types ». En outre, l'objectif est qu'il définisse les grandes lignes directrices stratégiques de la fonction dans l'ensemble du contexte organisationnel. Nous avertissons donc d'ores et déjà le lecteur qu'il est possible qu'il ne se reconnaisse pas complètement dans la description.

C'est pourquoi nous considérons qu'il est indispensable que les descriptions de fonction génériques soient individualisées dans les entités par le management de ligne, avec les membres du personnel, pour en faire des ***descriptions de fonctions individuelles.*** Les membres du personnel pourront ainsi se les approprier et se reconnaître en elles.

Il nous paraît souhaitable que dans une première phase les entités soient soutenues dans cette « transposition ». Idéalement, les descriptions de fonction individuelles devraient

---

[5] Hudson, *5+1 COMPAS® La méthode d'évaluation de fonctions liées aux compétences : Manuel*, p. 9. (Nous soulignons)

[6] Hudson, *5+1 COMPAS®, Competency Related Job Evaluation System*, SPF P&O, mars 2009, p.15. (Nous soulignons)
Le texte proposé dans le document de Hudson étant pour le moins laborieux, voici notre propre traduction de ce passage, qui, nous l'espérons, contribuera à éclairer le lecteur : « *Dans sa fonction, chacun remplit plusieurs rôles. Par 'rôles' nous entendons les différentes 'casquettes' que la fonction est susceptible de porter en fonction des personnes avec lesquelles elle entre en contact, et du but poursuivi. Ainsi, un chef de projet pourra endosser le rôle de 'coordinateur' vis-à-vis des autres départements impliqués dans le projet, il endossera le rôle de 'dirigeant' vis-à-vis de ses propres collaborateurs de projet, et celui de 'collaborateur de projet' lorsqu'il est amené à exécuter lui-même des tâches relevant du projet.(…) C'est la réflexion en termes de processus qui est à l'origine des rôles : dans quels processus de travail est-on impliqué et quel rôle y remplit-on ? »*

montrer clairement ce qu'on attend de chacun des membres du personnel et comment ces attentes correspondent aux orientations que souhaite prendre l'entité. Par ailleurs, les membres du personnel peuvent également s'y référer. Ceci est important, notamment s'ils doivent motiver la raison pour laquelle ils considèrent comme nécessaire une formation spécifique. En pareil cas, ils peuvent se baser sur la description de fonction individuelle et sur les objectifs individuels qu'ils doivent atteindre.

Selon la méthodologie de Hudson, la description de fonction doit en principe contenir environ quatre-vingt pour cent des rôles et tâches des titulaires de la fonction. Un titulaire de fonction ne peut par conséquent pas invoquer sa description de fonction individuelle pour refuser une tâche spécifique. Il va de soi cependant que celle-ci doit néanmoins s'inscrire un minimum dans le cadre de la description de fonction.

1.2. DES FAMILLES DE FONCTIONS POUR LES GREFFIERS ET SECRÉTAIRES

A l'instar de ce que prévoit la réglementation relative aux fonctionnaires, ce ne sont pas des descriptions de fonction mais des familles de fonctions qui doivent être réalisées pour ce groupe :

> *« Une famille de fonctions est un groupe de fonctions qui présente des similitudes, tant au niveau de la liste des tâches à accomplir qu'au niveau des responsabilités à assumer, des compétences génériques comportementales à développer et des indicateurs de comportement qui sous-tendent celles-ci.* [7] *»*

Dans notre analyse, de même que dans la définition des rôles et domaines de résultats, nous n'avons établi aucune différence entre descriptions et familles de fonctions. On est d'ailleurs en droit de se demander dans quelle mesure les descriptions de fonction génériques – mis à part le fait qu'elles constituent la base de la pondération – diffèrent encore des familles de fonctions.

Ici aussi, les familles de fonctions génériques devront être transposées en descriptions de fonction individuelles.

1.3. LES PROFILS DE COMPÉTENCES

Les descriptions de fonction et les familles de fonctions définissent ***ce qu'une personne doit faire***.

Le profil de compétences détermine quelles sont les compétences (compétences, connaissances, aptitudes et attitude/comportement) ***requises pour le faire***.

Pour le niveau B et par classe de A1 à A5, le SPF P&O a établi des « profils de compétences standard ». A notre connaissance, ces profils de compétences sont repris intégralement pour l'ordre judiciaire.

En ce qui concerne les greffiers et les secrétaires, les fonctions ne sont pas pondérées ; un même profil de compétences standard leur est toujours applicable.

En ce qui concerne les niveaux A, les descriptions de fonction génériques forment la base de la pondération dans une classe. Un même profil de compétences standard est « attaché » à chaque classe.

Remarquons que lors de l'entrée en vigueur du statut, dans un souci de continuité, toutes les fonctions existantes du niveau A ont, sur la base de l'ancienneté et du traitement, été

[7] Article 161, alinéa 4, du Code judiciaire.

intégrées dans une classe spécifique et assorties d'un profil standard, indépendamment du contenu effectif des fonctions. Après la pondération, les titulaires conserveront la classe attribuée par les mesures transitoires. Leur successeur pourra toutefois être intégré dans une classe supérieure ou inférieure (en fonction du résultat de la pondération). Ces mesures transitoires expliquent pourquoi SELOR, en l'absence de descriptions de fonction, a néanmoins pu organiser des sélections comparatives. SELOR se base en effet toujours sur les profils de compétences standardisés et non sur les descriptions de fonction.

Expliquer en détail les définitions et l'utilisation des profils de compétences nous éloignerait trop du cadre du présent rapport. Il nous semble toutefois essentiel que ses utilisateurs (responsables de ligne) aient une compréhension suffisante des définitions des compétences, de manière à ce que celles-ci soient utilisées de manière uniforme en combinaison avec les descriptions de fonction. Un support nous semble nécessaire également sur ce plan.

2. LA MÉTHODOLOGIE DE LA CMOJ

2.1. GRH STRATÉGIQUE ET CONTEXTE ORGANISATIONNEL

Suivant la théorie d'une gestion stratégique des ressources humaines, les descriptions de fonction devraient former le point d'ancrage de toutes les autres activités relevant de cette gestion, comme la pondération des fonctions, la sélection, le traitement, la formation, l'évaluation, ... (les spécialistes en gestion des ressources humaines appellent cela l'intégration horizontale).

Les descriptions de fonction ne peuvent pas non plus être considérées indépendamment de l'orientation que souhaite prendre l'ordre judiciaire (objectifs), de sa culture, de ses valeurs, de ses processus-clés, ... (les spécialistes en gestion des ressources humaines appellent cela l'intégration verticale). Ce principe est d'ailleurs intégré dans l'architecture des descriptions de fonction : les rôles, en effet, doivent être reliés aux objectifs de l'organisation (domaines de résultats). C'est pourquoi il était nécessaire que nous analysions également le contexte organisationnel des fonctions.

Pour cette analyse, nous nous sommes notamment basés sur les processus-clés dans l'ordre judiciaire, à savoir :

- **les processus primaires** :

  ce sont ceux qui relèvent du cœur de métier de l'organisation, de sa raison d'être. Pour l'ordre judiciaire, il s'agit de tous les processus de travail qui concernent directement le traitement des dossiers judiciaires individuels (indépendamment de la question de savoir si c'est un magistrat, ou un membre du personnel judiciaire qui apporte une contribution au dossier).

- **les processus de gestion ou de management** :

  ce sont ceux qui ont trait à la direction, au pilotage, de l'organisation, à l'élaboration de ses objectifs, de la stratégie qu'elle développe pour les atteindre et à la mise en œuvre concrète de cette stratégie.

- **les processus d'appui ou de support** :

  ce sont les processus de travail qui viennent en soutien aux activités des autres processus. Il s'agit par exemple de la documentation, de l'ICT, de la communication, de la logistique, de la gestion du personnel ou plus largement de la GRH, de la gestion du matériel, etc.

En outre, nous avons bien évidemment tenté de garder suffisamment à l'esprit la réforme de la Justice qui est déjà en chantier.

2.2. COLLECTE DES INFORMATIONS, ANALYSE ET PREMIER DÉBAT AVEC LE TERRAIN

2.2.1. Sites-pilotes et début des travaux

Dans le protocole précité, ont été désignés comme sites-pilotes :

- les cours d'appel, cours du travail, parquets généraux et auditorats généraux d'Anvers et de Mons ;
- les tribunaux, parquets et auditorats des arrondissements d'Anvers, de Charleroi, de Malines et de Tournai;
- les justices de paix de Charleroi II et d'Anvers VII ;
- les tribunaux de police de Charleroi et d'Anvers.

Les sites-pilotes étaient notre principale source d'information. Ils étaient en outre les endroits par excellence pour tester et affiner nos hypothèses et nos propositions.

En septembre 2008, nous avons entamé l'analyse des fonctions concernées du ministère public. L'analyse des fonctions du siège a débuté en 2009. Les étapes de nos travaux et leur enchaînement ont été identiques pour les deux groupes.

Une réunion de démarrage présentant le projet (réglementation, finalité, approche, etc.) a été organisée dans les différents sites-pilotes.

2.2.2. Inventaire des fonctions

Le point de départ des travaux a consisté à dresser l'inventaire des fonctions actuelles dans les niveaux concernés. Pourquoi cet inventaire était-il important ? D'une part, car il ne fallait oublier aucune fonction. D'autre part, car il convenait d'examiner soigneusement les fonctions qui devaient être intégrées dans des descriptions de fonction ou familles de fonctions séparées en raison de leur spécificité en termes de contenu des tâches, de responsabilités, de compétences requises et d'expertise. Cette question est cruciale, notamment pour la pondération des fonctions au niveau A.

A cet effet, pour le niveau A, nous avons envoyé ***un questionnaire*** *aux personnes de contact des sites-pilotes.* Celui-ci se fondait notamment sur des projets de descriptions de fonction déjà existants et sur les rapports annuels des entités. En ce qui concerne les secrétaires et les greffiers, les familles de fonctions existantes du niveau administratif B ont été présentées aux sites pilotes. Leur contenu devait être comparé avec les fonctions actuelles des secrétaires et des greffiers.

Un ***rapport de synthèse*** des réponses et remarques écrites que nous avions reçues a été examiné par la suite dans le cadre d'***ateliers***.

2.2.3. Situation « *as is* » : première phase de la collecte d'information

Nous avons poursuivi le travail ***de manière inductive.***[8]

Nous ***avons rencontré en entretien semi-structuré*** une cinquantaine de titulaires de fonction du ministère public et une cinquantaine de titulaires de fonction du siège. Chaque entretien a duré entre une heure trente et deux heures. Le fil conducteur de l'entretien se fondait notamment sur les rubriques des descriptions de fonction.

Pour le niveau A, nous avons essayé de passer en revue toutes les fonctions retenues par le groupe de travail (par exemple, secrétaires en chef et greffiers en chef de grandes et petites entités). Pour les secrétaires et les greffiers, l'objectif a été de composer, avec l'aide des personnes de contact, un groupe de titulaires de fonction à interviewer tel qu'un éventail aussi large que possible de fonctions – classées par processus-clé (activités de stratégie et pilotage, activités centrales du métier, activités de support) – puisse être analysé.

La plupart des titulaires de fonction n'avaient encore jamais « examiné à distance » leur fonction. C'est pourquoi nous leur avons préalablement demandé de tenir, pendant une courte période, une sorte de ***journal*** de leurs activités.

L'interview semi-structurée a permis aux titulaires de fonction de placer eux-mêmes certains accents sur les aspects qu'ils jugeaient importants. Et notamment, ils disposaient de l'espace de parole nécessaire pour exprimer certains de leurs problèmes professionnels tant au sein de l'entité que dans leurs relations avec d'autres acteurs tels que la DGOJ et le service ICT du SPF Justice.

2.2.4. Situation « *as is* » : première phase d'analyse

Un rapport individuel confidentiel de chaque interview a été rédigé par l'équipe de projet, et a ensuite été envoyé pour approbation aux titulaires de fonction concernés. La rédaction des rapports a été l'occasion d'une première mise en ordre des données collectées.

De nombreux titulaires de fonction ont alors envoyé leurs observations, compléments d'information, corrections et réflexions.

L'information détaillée issue des rapports individuels et des réactions des titulaires de fonction a été étudiée minutieusement et structurée plus avant. Cela a débouché sur ***un rapport intermédiaire par fonction qui décrit la situation existante (« as is »)***, et qui inclut également les réflexions des personnes interviewées, ainsi que nos questions et observations.

2.2.5. Du « *as is* » au « *to be* » : deuxième phase de la collecte d'information

· Ensuite, les rapports intermédiaires ont été examinés avec les ***responsables stratégiques des sites-pilotes*** (les chefs de corps, les secrétaires en chef et greffiers en chef qui n'avaient pas été interviewés lors du premier tour et des magistrats en charge du management). Une cinquantaine de personnes au total.

La plupart des chefs de corps nous ont reçus de manière très ouverte. Comme nous le verrons encore plus loin, il existe cependant à de nombreux endroits un « fossé » entre la magistrature et le personnel judiciaire. Aussi, dans un certain nombre de cas, les chefs de corps se sont-ils, dans un premier temps, sentis moins concernés, estimant qu'il s'agissait

[8] Méthode inductive : qui consiste à remonter par le raisonnement, après une analyse détaillée, de cas donnés à une proposition plus générale.

plutôt d'un projet que devaient approfondir les secrétaires en chef et greffiers en chef. Ces derniers, de leur côté, se sont associés à notre réflexion en faisant preuve d'un très vif intérêt.

Nous avons vérifié si notre description de la situation « *as is* » correspondait suffisamment à la réalité. A diverses reprises, cela a donné lieu à un intéressant premier échange d'idées. En réalité, de tels moments constituent déjà une phase importante de l'accompagnement du changement.

· Dans les sites-pilotes, nous avons découvert une énorme diversité dans l'exercice des fonctions de secrétaire chef de service et de greffier chef de service (en particulier, nous avons constaté une importante variation dans leur degré de participation aux différents processus-clés). Afin d'obtenir une vue d'ensemble aussi complète que possible sur ces fonctions, nous avons dès lors envoyé ***un questionnaire*** à toutes les juridictions du pays dont le cadre du personnel comprenait au moins un poste de secrétaire ou de greffier chef de service.

· Etant donné que, sur la base des entretiens réalisés dans les sites-pilotes, nous estimions disposer de trop peu d'information à propos de la fonction de référendaire, nous avons complété les données en ***interviewant*** encore sept titulaires de cette fonction au tribunal de première instance et à la cour d'appel de Bruxelles.

· En ce qui concerne la fonction très récente de criminologue de parquet des sections « famille-jeunesse» des parquets, les pratiques existantes sont très variées. Nous n'étions donc pas certains que les interviews dans les sites-pilotes nous présentaient un aperçu global de cette fonction. En nous basant sur le document intermédiaire par fonction, nous avons organisé une ***réunion*** à laquelle ont été invités tous les criminologues du pays. Cette réunion a confirmé la diversité de la fonction. A cette occasion, les criminologues ont proposé de réaliser ***une cartographie*** de leurs pratiques : chaque groupe linguistique a ainsi mis à notre disposition un volumineux document.

2.2.6. Du « *as is* » au « *to be* » : deuxième phase d'analyse et rédaction de propositions de descriptions de fonction et de familles de fonctions « *as is* + »

Les informations du deuxième tour ont ensuite été analysées. Nous avons en outre étudié les sources classiques, parmi lesquelles la réglementation et les travaux préparatoires, les plans stratégiques de l'ordre judiciaire et du SPF Justice, les rapports annuels des juridictions, des études scientifiques, etc.

En ce qui concerne le ministère public, ***un premier rapport*** a été rédigé. Il comprenait une analyse de la situation existante (« *as is* »), une analyse des réflexions sur le futur des fonctions (« *to be* »), des pistes alternatives («*to be*») proposées par la Commission, et des propositions de descriptions de fonction génériques (réalisables) pour les fonctions de base.

Le tout a été intégré dans ***le présent rapport*** qui, par ailleurs, présente la démarche similaire qui a été conduite dans un second temps pour ce qui regarde le siège.

Dans un souci de cohérence et d'équilibre entre le ministère public et le siège, nous avons comparé les informations de ces deux piliers. Chacun d'entre eux a évidemment ses particularités : des statuts constitutionnels différents, des compétences différentes, d'autres processus primaires, ... Ils sont néanmoins complémentaires et présentent de nombreuses similitudes. Ils fournissent, chacun en fonction de leur propre compétence, une contribution aux dossiers judiciaires. Même s'ils sont différents, les processus primaires supposent des rôles comparables.

Parfois, le législateur crée dans la même réglementation une fonction pour chaque pilier (p. ex. juriste de parquet et référendaire). En outre, les piliers possèdent des fonctions qui se retrouvent dans chaque organisation, en particulier les fonctions de management de ligne et les fonctions d'appui.

De notre comparaison de ces fonctions similaires, il résulte un tronc commun et une partie distincte.

De plus, pour préserver cette cohérence, nous avons tenté de créer une uniformité dans les rôles. Un même rôle a toujours la même dénomination et la même définition de base. Toutefois, selon la fonction amenée à exercer le rôle, des variations sont possibles (cfr. infra). Un aperçu de ces rôles figure à l'annexe 1. On notera que cette méthode de travail n'a pu être suivie dans la cartographie des fonctionnaires fédéraux. En effet, de très nombreuses personnes ont collaboré aux centaines de descriptions de fonction. Un même rôle y présente différentes définitions et/ou différentes dénominations.

Comme indiqué au point 1.1. de ce chapitre, cinq à huit rôles peuvent en principe être retenus. Dans nos propositions de descriptions de fonction, nous avons intégré tous les rôles et domaines de résultats que nous avons relevés dans le cadre de notre étude. De ce fait, dans certains cas, on excède les huit rôles et domaines de résultats. Il nous semble indiqué que, lors de la validation des descriptions de fonction, l'ordre judiciaire décide lui-même des rôles qui doivent finalement être retenus. En outre, l'architecture des descriptions de fonction prévoit que les rôles doivent être énumérés par ordre d'importance. Les propositions faites par la Commission tiennent compte de cette règle. Ceci explique que, selon la description de fonction, un même rôle peut se voir attribuer une place différente.

Le rapport montrera que les conditions permettant de combler le fossé entre les « fonctions *as is* » et les « fonctions *to be* » ne sont généralement pas encore remplies. Des « descriptions de fonction *to be* » irréalistes manqueraient dès lors leur objectif ou seraient même contre-productives. Les titulaires de fonction actuels ne s'y reconnaîtraient pas. Les futurs titulaires de fonction, sélectionnés sur la base de ces descriptions, ne pourraient dans la pratique pas s'y retrouver. C'est pourquoi des descriptions de fonction ***« as is + »*** ont été élaborées : elles correspondent autant que possible à la réalité d'une part, et elles contiennent déjà des éléments de la fonction « *to be* » d'autre part. Cela offre (du moins en théorie) la possibilité de sélectionner dès à présent les futurs membres du personnel en fonction de compétences « adaptées ». Cela devrait en outre permettre de détecter les besoins en formation des membres du personnel actuels en vue de l'acquisition de ces compétences « adaptées ».

2.2.7. Présentation du rapport aux sites-pilotes du ministère public et première validation

Nous avons présenté aux sites-pilotes le rapport concernant les fonctions classiques du ministère public. Le parquet général d'Anvers nous avait fourni au préalable un feed-back écrit (voir l'annexe 2). A la fin des présentations, le rapport a été validé par tous les sites pilotes concernés, sous réserve de quelques remarques auxquelles nous avons essayé, autant que possible, d'apporter une réponse dans le présent rapport.

2.2.8. Feed-back des *stakeholders*

La Fédération royale nationale des secrétaires et du personnel des parquets nous a adressé un feed-back écrit sur le premier rapport relatif aux fonctions classiques du ministère public.

Ce rapport a également été analysé au sein de groupes de travail créés par la CCOD (CSC Services publics néerlandophone). A leur demande, nous leur avons également présenté le

projet. Ils nous on en outre communiqué un feed-back écrit sur le rapport intermédiaire par fonction relatif au siège. Nous l'avons examiné avec leur délégué.

Le projet a également été soumis aux représentants de la CENEGER à la demande de ceux-ci. A la suite de quoi ils nous ont remis un mémorandum au moment où la rédaction du présent rapport était dans sa phase finale.

La Fédération royale des greffiers en chef des justices de paix et des tribunaux de police nous a elle aussi fait part de ses observations par écrit.

Ici encore, nous avons tenté, dans la mesure du possible, de tenir compte de ces apports.

CHAPITRE II – LE CONTEXTE ORGANISATIONNEL

1. CONSTATS

Comme indiqué précédemment, les descriptions de fonction doivent être en harmonie avec les objectifs, la structure, la culture, les valeurs, les processus-clé, ... de l'ordre judiciaire. Il ne convient pas non plus de les considérer indépendamment de la relation que l'ordre judiciaire entretient avec son environnement (DGOJ, cellule stratégique, etc.).

C'est la raison pour laquelle nous nous efforçons, dans ce paragraphe, de brosser un tableau d'ensemble de toutes les informations de contexte que nous avons collectées et analysées au cours de nos travaux.

1.1. MORCELLEMENT DE L'OJ ET DÉFAUT D'ORGANES STRATÉGIQUES

L'ordre judiciaire est ***très morcelé***. Il compte 374 entités judiciaires locales, dont 314 font partie du siège et 60 du ministère public. Il existe en outre de grandes différences en termes de taille, ce qui influence tous les processus-clés.

En ce qui concerne le siège, il n'existe au niveau national ***aucun organe formel de coordination stratégique***. Même à un niveau informel, la culture de la concertation et du consensus est peu présente. Nous renvoyons à cet égard à la proposition de loi qui sera peut-être déposée prochainement, portant création d'un Collège des cours et tribunaux.

En ce qui concerne le ministère public, cette tâche a partiellement été confiée au Collège des Procureurs généraux et aux Conseils des procureurs du roi et des auditeurs du travail.[9] Le développement et la mise en œuvre d'un management stratégique assurant la coordination (en matière de gestion et de politique criminelle) ne va cependant pas de soi pour ces organes non plus.

1.2. CARACTÈRE DISCUTABLE DE LA RÉPARTITION DES COMPÉTENCES DÉCISIONNELLES

Pour beaucoup au sein de l'ordre judiciaire, la gestion est indissociablement liée à la politique criminelle et à la politique judiciaire. Actuellement, l'ordre judiciaire ***n'a pas la maîtrise de l'attribution des ses ressources matérielles et humaines*** (autrement dit d'une partie substantielle de la gestion). C'est la DGOJ du SPF Justice qui en a la charge. L'ordre judiciaire dispose par conséquent d'une très faible marge de manœuvre pour développer son propre management et sa propre stratégie en la matière.

Une grande partie de la ***compétence décisionnelle en matière de GRH*** du pouvoir judiciaire est entre les mains du pouvoir exécutif. La justification du budget des dépenses indique explicitement que la DGOJ gère le personnel de la magistrature, des greffes et des secrétariats de parquet.[10]

[9] 143bis, § 2, 2°, du Code judiciaire
[10] Voir justification du budget général des dépenses pour l'année budgétaire 2010, DOC 52 2224/007 p.70

De tout temps, c'est un ***rôle administratif*** que la DGOJ a, en fait, essentiellement joué (publication des places vacantes, rédaction de contrats et d'arrêtés de nomination, ...). Dans sa préparation des réglementations relatives au statut du personnel, elle se focalise principalement ***sur les aspects juridiques et financiers.*** Elle ne dispose pas d'un service d'étude pouvant soutenir ses travaux (les intégrer dans une pensée plus académique, élaborer des données quantitatives et qualitatives systématiques en appui à la réflexion stratégique, réaliser des analyses de terrain, etc.).

Compte tenu de la séparation des pouvoirs, la DGOJ n'est pas, nous semble-t-il, l'instance indiquée pour mettre au point, au bénéfice de l'ordre judiciaire, une stratégie organisationnelle générale (gestion et politique judiciaire ou criminelle), et encore moins une gestion stratégique des ressources humaines. En théorie cependant, elle pourrait évidemment faciliter les choses.

La pratique montre toutefois qu'une grande distance sépare la DGOJ de l'ordre judiciaire. La DGOJ est peu familiarisée avec les processus de travail, la culture d'entreprise, ... de son client. Il semble aussi que dans certains cas, elle soit trop peu attentive aux demandes et besoins individuels émanant de l'ordre judiciaire.

Du fait du morcellement de l'ordre judiciaire, la DGOJ n'a que peu de points de contact susceptibles de lui fournir un input « coordonné » dans le cadre de la définition d'une politique cohérente. Dans les faits, l'attribution des moyens est souvent conditionnée par une négociation ou un travail de « lobbying » effectué par une entité locale spécifique vis-à-vis de la DGOJ et de la cellule stratégique. L'égalité de traitement, l'objectivation et la transparence ne s'en trouvent pas facilitées. Cependant, dans l'attente de systèmes de mesure fiables, il faut bien reconnaître que l'exercice n'est pas facile.

Voici quelques exemples évoqués par les personnes interviewées.

- Tantôt un dossier motivé est, semble-t-il, introduit rapidement auprès de l'inspecteur des finances pour une entité, tantôt, dans d'autres cas similaires, ce n'est pas le cas.

- Différentes procédures administratives (par exemple, la procédure de mutation) sont perçues comme très lourdes et éprouvantes.

- En cas de manque de personnel pour cause de maladie ou en raison de places vacantes, il faut régulièrement attendre plusieurs mois avant qu'une solution soit trouvée. L'offre de candidats valables est souvent très limitée le responsable local a trop peu de prise sur le choix final.

- Les cadres du personnel sont régulièrement perçus comme étant inappropriés aux besoins du secrétariat (par exemple, trop de secrétaires et pas assez de bacheliers professionnels, trop peu de personnel par rapport au nombre de magistrats, ...). Une adaptation, même si elle est neutre sur le plan budgétaire, dépend souvent du bon vouloir de la DGOJ.

Dans la réglementation relative aux Services publics fédéraux, les « principes coperniciens à forte teneur en *New Public Management* »[11] ont été assimilés. S'appuyant sur ces principes, la DGOJ développe depuis quelques années une vision et une mission comportant des objectifs stratégiques et opérationnels[12]. Il ressort de notre travail sur le terrain que la transposition dans la pratique n'est cependant pas chose aisée.

La répartition des compétences décisionnelles, telle qu'elle existe aujourd'hui, est sujette à discussion. La DGOJ, qui alloue les moyens, n'est pas responsable sur le terrain de la

[11] Principes de base du New Public Management (NPM) ou Nouvelle gestion publique : responsabilisation, management intégral, autonomisation, ...
[12] http://www.just.fgov.be/fr_htm/organisation/htm_admi_centrale/Mgtplan%202008%20-%202014%20F%20-%202010-03-22.doc p. 36-38 et 71 à 83.

réalisation du métier de l'ordre judiciaire. Le terrain se sent dès lors peu enclin à rendre des comptes sur l'utilisation de moyens au sujet desquels il n'a pas son mot à dire.

Consciente de cette problématique, la DGOJ s'efforce d'y apporter des solutions.

La création du service d'*Account management*, la désignation de correspondants au sein de l'ordre judiciaire et le recours à un catalogue de services en attestent.

A cela s'ajoute la création d'un modèle de concertation entre l'ordre judiciaire et le SPF Justice. Le document du 01.01.2011, intitulé « *Modèle de concertation ordre judiciaire - SPF Justice en matière d'ICT. Note explicative jointe au schéma*», précise à ce sujet que :

> *« Ceci doit permettre au prestataire de services de **canaliser** et de dresser, de manière structurée, l'inventaire des différents demandes et besoins du client,* [...]*, et de **définir en fonction de ceux-ci les besoins et priorités** en concertation avec le client, de manière à pouvoir optimaliser la prestation de services.*
> *Le modèle de concertation vise notamment :*
> - *élaborer une **stratégie commune** ;*
> - *harmoniser la prestation de services et les besoins du client ;*
> - *créer des **interlocuteurs** clairs aux différents niveaux de concertation ;*
> - *un **suivi structuré des demandes** relatives à la prestation de services ;*
> - ***un suivi structuré de services ICT** (évaluation, modification,…) **et de projets** (nouveaux services) ;*
> - *parvenir à une **prestation de services uniforme** et optimale. »*

Ce modèle de concertation invite l'ordre judiciaire à développer lui-même une stratégie. Cela nous semble une condition *sine qua non* pour que le modèle réussisse. On ne voit guère, en effet, comment créer une stratégie commune si chacune des parties concernées n'a pas, de son côté, élaboré la sienne.

1.3. FOSSÉ ENTRE MAGISTRATURE ET PERSONNEL JUDICIAIRE

Il a déjà été indiqué à plusieurs reprises qu'il existait au sein de l'ordre judiciaire, en de nombreux endroits, un fossé entre le monde de la magistrature et celui du personnel judiciaire. Ce sont des organisations de type différent ; chacune dispose de sa propre culture, de sa propre dynamique, de ses propres processus de travail, … L'une n'est pas toujours consciente des implications de ses décisions sur le fonctionnement de l'autre. De plus en plus de voix s'élèvent cependant pour instaurer davantage de synergie et de complémentarité entre ces deux mondes par le biais d'une concertation permanente. A cette fin, les rapports entre les dirigeants de ces deux groupes doivent notamment être formalisés et clarifiés.

Par ailleurs, en ce qui concerne le greffe, il est en outre souvent fait référence à la distance qui sépare les greffiers (d'audience) et le personnel « administratif » du greffe.

1.4. EXPERTISE ET OUTILS LACUNAIRES EN MATIÈRE DE MANAGEMENT

La plupart des entités locales sont peu encouragées et soutenues dans le développement d'une expertise générique ou spécialisée en matière de management.

Dans de nombreux cas, le management (stratégique) ne relève pas directement de la sphère d'intérêt des chefs de corps locaux. Ils continuent toujours, pour la plupart, même dans les entités de taille moyenne, à se consacrer aux processus primaires (poursuites/jugement). L'établissement d'un plan de gestion local ne constitue guère plus qu'une condition de nomination nécessaire pour endosser la fonction de chef de corps d'une entité. En règle

générale, l'entité y est à peine associée. D'après la réglementation actuelle, il ne sert même plus à l'évaluation des chefs de corps du siège.

De même, la plupart des responsables de ligne du personnel judiciaire ne possèdent que peu d'aptitudes en matière de gestion (ou de gestion des ressources humaines). Ils ont souvent débuté leur carrière au bas de l'échelle dans les processus primaires. Généralement, ils ne sont absolument pas préparés à une fonction dirigeante à laquelle ils sont parvenus sur la base de leurs compétences dans les processus primaires, de l'ancienneté et des services rendus au sein de leur entité. Il apparaît logique, dès lors, que nombreux soient ceux qui n'ont qu'une faible idée de ce qu'est une gestion moderne de l'organisation, ou encore qu'une « gestion des effectifs », au sens où les spécialistes en management l'entendent[13], ne soit pas à l'ordre du jour jusqu'ici. Et ce d'autant plus qu'une véritable politique de GRH stratégique pour l'ensemble de l'ordre judiciaire n'a pas encore été développée.

Il n'est pas rare que le fossé qui sépare la magistrature du personnel judiciaire et les compétences managériales limitées des dirigeants parmi le personnel judiciaire, empêchent le magistrat-chef de corps de considérer ces derniers comme partenaires à part entière.

La plupart des entités fonctionnent encore plutôt de manière organique, conformément aux usages locaux. Une réflexion consciente sur l'efficacité du fonctionnement de l'entité (processus de travail, contenu de la fonction, ..) n'existe pas partout.

Les juridictions ne disposent pas toutes d'applications métier standardisées, compatibles et efficaces. Par conséquent, les bases de données administratives (c'est-à-dire celles qui contiennent les données enregistrées aux fins d'administration des dossiers individuels) peuvent difficilement servir de base au développement de systèmes de prestation et d'information fiables, tant au plan local que national.

Des divergences d'interprétation de la réglementation en matière de procédure donnent lieu à un manque d'uniformité dans les processus de travail entre entités, voire au sein de celles-ci. Ceci peut avoir un impact sur l'égalité juridique des citoyens. Il semblerait ainsi, que, pour certaines procédures, les justiciables soient amenés à supporter des coûts qui varient d'une juridiction à l'autre.

1.5. CHEVAUCHEMENTS ENTRE FONCTIONS

Les nombreux chevauchements qui existent entre les fonctions suivantes compliquent le déploiement approprié des différentes catégories de personnel dans les processus primaires :

- les magistrats et les juristes de parquet/référendaires ;
- les magistrats et les criminologues ;
- les juristes de parquet et les criminologues ;
- les juristes de parquet/référendaires et les niveaux B ;
- les magistrats et les secrétaires/greffiers ;
- les secrétaires/greffiers et les niveaux administratifs B, C et D.

Le besoin de clarifier les choses est considérable. En effet, de tels chevauchement sont néfastes, tant pour la motivation du personnel que pour l'efficacité et la gestion économe au

[13] La « gestion des effectifs » ou « *Workforcemanagement (WFM)* » consiste à mettre en œuvre une action structurée dans le but d'avoir systématiquement la bonne personne au bon poste, avec les compétences et au moment requis, afin d'atteindre des objectifs définis.

sein de l'organisation. Il faut se demander si, dans certains cas, l'on ne fait pas appel à de la main-d'œuvre trop qualifiée pour un certain niveau de tâches.

Pour tenter de résoudre ce problème, nous proposons de réfléchir à partir de ce qui constitue ***les tâches essentielles des magistrats***. Ainsi, exception faite des aspects qui doivent absolument être traités par les magistrats, tout le reste pourrait être confié aux niveaux adéquats parmi le personnel judiciaire, compte tenu de la complexité et de la difficulté des dossiers judiciaires. Il va de soi que dans ce cas, chaque niveau doit disposer de l'expertise et des compétences adéquates. Cet exercice touche bien entendu également à l'essence de la fonction de magistrat[14].

Une partie des magistrats et la majorité du personnel judiciaire que nous avons rencontrés dans le cadre de ce projet peuvent semble-t-il se retrouver dans cette manière d'aborder la question.

1.6. NIVEAU DE COMPÉTENCE ET FORMATION

Beaucoup soulignent le fait que le niveau actuel de certaines catégories de personnel dans les secrétariats et les greffes ne correspond pas aux compétences requises (expertise technique, aptitudes, ...).

Il ressort des travaux préparatoires de la loi du 17 février 1997[15] que les attentes du législateur à l'égard de certaines catégories du personnel judiciaire étaient très limitées.

Dans bien des cas malheureusement, la magistrature, consciemment ou non, semble se rallier à ce point de vue. Elle n'attend guère de ces catégories qu'elles prennent des initiatives (d'amélioration) et qu'elles assument des responsabilités plus lourdes. L'accent est davantage mis sur des tâches purement exécutives. Le personnel se voit offrir peu de possibilités de se développer et de montrer ses capacités. Le très lourd système de visa, encore présent à de nombreux endroits, n'est pas non plus de nature à contribuer à la responsabilisation du personnel. Cette tendance connaît néanmoins des exceptions. La surveillance minimale que nous avons constatée dans le cadre de l'exécution des peines en est un exemple : dans ce domaine, il y a particulièrement peu de contrôle et d'accompagnement de la part de la magistrature. De même, dans certaines juridictions du siège, le magistrat signe quasiment les yeux fermés les dossiers qui relèvent des contentieux de masse.

Pour formation préalable, la plupart des membres du personnel judiciaire actifs dans les fonctions de base étudiées ici ont suivi des études secondaires supérieures, voire inférieures. En outre, la formation pratique aux processus de travail se déroule surtout sur place, et de manière peu structurée. Sa qualité repose alors largement sur la bonne volonté des « parrains » et sur leur compétence.

1.7. FAIBLE PROFESSIONALISATION DES FONCTIONS D'APPUI

Les processus destinés à soutenir les processus de gestion et les processus primaires pourraient être davantage professionnalisés et organisés de manière plus efficace, à d'autres niveaux, au sein ou en dehors de l'ordre judiciaire.

[14] C'est une évidence pour nous qu'une étroite collaboration devrait exister entre le présent projet et le projet relatif aux descriptions de fonction des magistrats, mené par le Conseil supérieur de la Justice. Nous regrettons que cette collaboration n'ait pas pu être mise en place jusqu'ici.

[15] Loi du 17 février 1997 modifiant certaines dispositions du Code judiciaire en ce qui concerne le personnel des greffes et des parquets, *M.B.* du 30 avril 1997, p. 10373.

Par manque de direction et d'accompagnement au niveau central, chaque entité consacre énormément de temps à des tâches de support.[16]

Le support de la ***maîtrise de l'organisation*** est peu professionnalisé. La volonté d'organiser l'entité de manière plus efficace et plus efficiente dans le but d'accroître la qualité de ses prestations, est en tout cas présente. Le niveau des initiatives locales est toutefois très disparate. Certains ont obtenu de faire appel à des experts externes et à une aide financière. Les connaissances et expériences ainsi acquises ne sont néanmoins que peu communiquées aux autres entités. Dans d'autres entités, c'est de manière plus artisanale que certaines sections tentent de lancer des initiatives d'amélioration.

Les concepts modernes dans le domaine de la ***gestion du personnel*** qui ont récemment été intégrés dans le nouveau statut du personnel sont difficilement mis en œuvre sur le terrain. L'accompagnement et la communication de la DGOJ pourraient être abordés de manière plus conviviale et interactive. A cet égard, les circulaires ne représentent pas toujours l'instrument le plus adéquat. Le recrutement assez récent d'attachés en gestion RH indique cependant qu'une nouvelle approche se met progressivement en place[17].

La ***gestion des connaissances*** pourrait également être organisée plus efficacement. Chaque entité individuellement consacre énormément de temps au traitement d'informations brutes pour ensuite les mettre en œuvre de manière souvent peu uniforme. Lorsqu'un titulaire de fonction quitte l'organisation, il emporte couramment avec lui d'importantes connaissances techniques et une large expertise qui ne sont pas enregistrées par l'organisation (manuels, vade-mecum, ...). La capitalisation sur les connaissances n'est présente que de manière limitée.

Mais, ainsi qu'on l'a déjà souligné, certaines entités ne peuvent pas encore, pour ce faire, faire appel à des ***applications métier standardisées***. Dans de nombreux cas, le sens de l'initiative et la créativité des personnes qui ont elles-mêmes développé une application « maison » a pu pallier partiellement cette carence. Malgré leur incontestable utilité pour l'entité locale, ces applications ne permettent évidemment pas de générer des données uniformes. Dès lors, les instruments de mesure et de suivi à un niveau plus élevé de l'organisation sont forcément très limités eux aussi. Les instruments existants, comme les statistiques des parquets, ont déjà pleinement démontré leur utilité, même s'ils gagneraient à être exploités de manière plus large encore. L'instrument de mesure de la charge de travail du ministère public est perçu par le terrain comme un instrument relativement complexe, peu convivial et qui demande un temps considérable. Les personnes impliquées dans le développement d'un instrument de mesure de la charge de travail pour le siège soulignent, de leur côté, le manque de données fiables.

La plupart des personnes interviewées dans le cadre du présent projet ont pu convenir que les fonctions de support (spécialistes et assistance administrative dans les domaines de l'ICT, de P&O, de la gestion des connaissances, de la communication, …) devraient être intégrées dans une ***structure séparée***. Bien entendu, cette intégration se justifierait plus encore dans le cadre d'une plus grande autonomisation des entités. Toutefois, il n'y a pas eu d'unanimité quant au niveau de l'organisation auquel ces fonctions devraient être organisées (national, ressort, arrondissement ?). Nombreux sont ceux qui craignent qu'en cas de centralisation trop importante du support, même au sein de l'ordre judiciaire, les réponses aux besoins locaux demeureraient insuffisantes ou trop lentes. En outre, la plupart des

[16] Attention : le concept de support est ici envisagé comme le support des processus primaires et des processus de gestion. Il diffère du concept classique d' « assistance au magistrat », lequel suppose que les titulaires de fonction travaillent eux-mêmes dans les processus primaires.

[17] Cette construction est un exemple typique de déconcentration. L'attaché RH est actif au sein d'un ressort mais continue de dépendre de la DGOJ. Il vient en appui à la gestion locale du personnel judiciaire. En l'occurrence, il organise, gère et coordonne des procédures de sélection complexes et il se charge du développement, de l'implémentation et de la gestion des processus RH qui contribuent à une professionnalisation de la gestion du personnel.

responsables stratégiques ont souligné que le pouvoir de décision final quant à ***l'utilisation*** des moyens en personnel et des moyens matériels devait appartenir aux dirigeants locaux.

Une structure spécifique pourrait également constituer une solution pour les grades ou titres qui, actuellement, sont occupés ***de manière inappropriée***. Pensons par exemple aux nombreux secrétaires ou greffiers et secrétaires ou greffiers-chefs de service qui remplissent des tâches dans les domaines de l'informatique, de la documentation, de la gestion des statistiques, ... Ce sont les besoins locaux qui ont généré cette pratique alors que, par ailleurs, la structure existante rendait très difficile le recrutement d'un personnel autre que celui qui était destiné aux processus primaires. Ce recrutement en effet ne pouvait être réalisé que via de très lourdes procédures réglementaires (création de grades particuliers, adaptation des cadres du personnel).

Dans sa note d'orientation de 2009, « *Le paysage judiciaire - Vers une nouvelle architecture de la Justice* »[18], le ministre De Clerck prévoit une toute nouvelle structure. Celle-ci sera analysée plus en détail dans le rapport.

1.8. IMPACT DE LA TAILLE DES ENTITÉS

La taille des entités influence considérablement tous les processus-clés.

Les entités plus petites attirent régulièrement l'attention sur les ***avantages de leur taille :***

- le chef de corps est plus facilement informé du fonctionnement quotidien de son entité. L'absence de différents échelons dans l'organisation facilite la communication *top down* et *bottom up* ;

- le caractère plus informel d'une petite entité rend l'organisation moins rigide et moins stricte et laisse une plus grande marge pour les initiatives spontanées de la base ;

- le personnel peut être affecté de manière polyvalente et flexible ; il peut même être fait appel à du personnel d'un niveau plus élevé pour pallier un manque de personnel, ce qui peut avoir un effet bénéfique pour l'esprit d'équipe ;

- les aspects humains peuvent mieux être abordés.

Néanmoins, les ***inconvénients des entités plus petites*** sont également évoqués explicitement ou ont pu être déduits des propos de nos interlocuteurs.

- La petite taille rend plus difficile la création de fonctions spécialisées qui peuvent se consacrer à un processus-clé déterminé avec le professionnalisme nécessaire :

  - ainsi, les dirigeants peuvent se consacrer dans une moindre mesure à leur rôle de gestion car ils sont tenus de participer également aux processus primaires et aux processus de soutien ;
  - ou encore, les cadres restreints du personnel ne permettent pas que les fonctions se consacrent exclusivement à des rôles dans les processus de soutien.

- Les membres du personnel sont censés faire preuve d'une grande polyvalence. Malgré le fait qu'une certaine polyvalence présente effectivement un grand intérêt pour l'individu et l'organisation, elle peut également donner lieu à des confusions de fonctions, de rôles et de responsabilités.

[18] DE CLERCK, S., *Note d'orientation : Le paysage judiciaire - Vers une nouvelle architecture de la justice*, pp. 59 et 68.

. Les conflits interpersonnels et les manques de personnel peuvent immédiatement avoir un impact négatif considérable sur le fonctionnement de l'entité dans son ensemble lorsque sa taille est plus restreinte. Des solutions passant par des glissements internes de personnel sont plus difficiles à trouver. Les tensions internes peuvent rapidement rendre l'ambiance de travail quasi intenable.

Outre ces aspects fonctionnels, il existe également des déséquilibres financiers. Ainsi, par exemple, des secrétaires en chef ou des greffiers en chef de certaines juridictions, ayant sous leurs ordres dix subordonnés, perçoivent actuellement le même traitement que leurs collègues à la tête de trois cents personnes. Le même genre de déséquilibre existe entre chefs de service.

1.9. VUE D'ENSEMBLE SCHÉMATIQUE DES FONCTIONS DANS LES PROCESSUS-CLÉS

Comme déjà indiqué au point 2.1. du chapitre I[er], notre analyse se base notamment sur les processus-clés au sein de l'ordre judiciaire. Voici une vue d'ensemble regroupant toutes les fonctions (en ce compris celles de la magistrature) dans ces processus.

FONCTIONS DANS LES PROCESSUS DE GESTION			FONCTIONS DANS LES PROCESSUS PRIMAIRES	FONCTIONS DANS LES PROCESSUS D'APPUI
Stratégie (politique criminelle / judiciaire et gestion)	**Opérationnalisation de la stratégie**	**Encadrement et coaching (en 1ère ligne)**	**Gestion des dossiers judiciaires**	**Documentation, TIC, communication, gestion des connaissances, logistique, gestion du personnel**
Chef de corps				
Magistrat chargé de gestion	Magistrat	Magistrat chef de section	Magistrat	Magistrat
Secr. / Greffier en chef	Secr. / Greffier en chef	Secr. / Greffier en chef	Secr. / Greffier en chef	Secr. / Greffier en chef
Secr. / Greffier chef de service	Secr. / Greffier chef de service	Secr. / Greffier chef de service	Secr. / Greffier chef de service	Secr. / Greffier chef de service
			Juriste de parquet / Référendaire	Juriste de parquet / Référendaire
			Criminologue	Criminologue
				Analyste statistique
				Conseiller en GRH
				Traducteur réviseur
	Secrét. / Greffier	Secrét./Greffier	Secrét. / Greffier	Secrét. / Greffier
			Expert	Expert
			Assistant / Collaborateur	Assistant / Collaborateur

2. RÉPONSES POSSIBLES

Nous sommes on ne peut plus conscients du fait que les descriptions de fonction ne peuvent apporter qu'une réponse très partielle aux différentes questions évoquées ci-dessus.

D'une part, cependant, la recherche de nouveaux équilibres dans le paysage des fonctions offre une piste d'action. Cet aspect sera développé dans la conclusion du présent rapport.

D'autre part, le choix que nous faisons de certains rôles tend également à amorcer des réponses à certaines des difficultés mises en lumière par l'analyse. Comme précisé au point 2.2.6. du chapitre I[er], afin de préserver la cohérence entre les fonctions, nous nous sommes en outre efforcés de donner à un seul et même rôle une même définition de base et une même dénomination.

Voici une illustration de quelques aspects problématiques auxquels nous avons tenté de proposer un début de réponse par le choix de rôles spécifiques. Ces rôles ne sont évidemment apparus qu'après l'analyse des fonctions. Celle-ci est présentée de manière détaillée dans les chapitres concernant les fonctions elles-mêmes.

❖ **Lutter contre les chevauchements entre fonctions**

Pour toutes les fonctions qui contribuent au traitement des dossiers judiciaires, nous avons prévu le rôle de ***gestionnaire de dossiers, décliné en plusieurs variations***. (Une distinction est par exemple établie entre gestionnaires de dossiers juridiques et/ou administratifs.) En ce sens, un rôle de gestionnaire de dossiers[19] pourrait également être prévu pour le magistrat.

C'est la manière dont une fonction fournit un apport aux dossiers qui permettra de différencier les fonctions. Cette différenciation pourra notamment être définie sur la base du « poids » du dossier. Par exemple, un greffier pourra rédiger un projet de jugement dans des dossiers moins complexes, et un référendaire, dans des dossiers plus complexes, alors que dans certains dossiers sensibles, c'est un magistrat seulement qui pourra produire le jugement.

❖ **Niveau de connaissance**

Dans une institution fondée sur la connaissance telle que l'ordre judiciaire, le développement et le maintien à niveau de l'expertise technique revêtent une importance cruciale.

Par conséquent, nous avons prévu pour quasiment toutes les fonctions, le rôle de ***gestionnaire des connaissances***[20]. Ce rôle consiste en premier lieu à maintenir à niveau ses propres connaissances. Pour certaines fonctions, il se double de la responsabilité d'assurer la transmission de ses connaissances.

❖ **Comblement du fossé entre la magistrature et le personnel judiciaire**

Dans toutes les fonctions dirigeantes du personnel judiciaire, nous avons prévu le rôle de ***conseiller stratégique***[21]. Ce rôle permet de formaliser quelque peu l'apport des fonctions dirigeantes du personnel judiciaire à la politique de la juridiction au sein de laquelle ils exercent leur activité.

[19] Définition : Dans le ***rôle de gestionnaire (administratif et/ou juridique) de dossiers dans les processus primaires***, la fonction contribue de par ses compétences et son expertise spécifiques, au traitement de dossiers judiciaires individuels.
[20] Dans le ***rôle de gestionnaire des connaissances***, la fonction maintient à niveau ses connaissances en traitant pour ce faire des informations de nature variée et en assure la transmission.
[21] Dans le ***rôle de conseiller stratégique***, la fonction, sur la base de ses compétences spécifiques et de son expertise technique, rend des avis stratégiques à ceux qui portent des responsabilités à un échelon supérieur dans l'organisation ou à ceux qui y sont associés.

❖ **Responsabilisation à chaque niveau**

Dans toutes les fonctions dirigeantes du personnel judiciaire, nous avons intégré le rôle de ***responsable Personnel et Organisation (P&O)***[22].
Le contenu concret de ce rôle varie selon que la fonction concernée l'assume vis-à-vis du secrétariat de parquet ou du greffe dans leur ensemble, de différentes sections ou d'une section (ou sous-section) de ceux-ci.

❖ **Attention prêtée au collaborateur en tant qu'individu**

Dans toutes les fonctions dirigeantes du personnel judiciaire, nous avons intégré ***le rôle de coach***[23].

[22] Dans le ***rôle de responsable (final) P&O***, la fonction prend, dans le contexte des objectifs de l'ensemble de l'organisation, et pour la (sous-)section pour laquelle elle est compétente, des décisions stratégiques et/ou opérationnelles en matière de processus de travail, de monitoring, de gestion des ressources humaines et de facility management.
[23] Dans le ***rôle de coach***, la fonction soutient les membres du personnel dans leur fonctionnement et leur développement. Ce rôle englobe notamment le suivi, la motivation et la stimulation du personnel.

CHAPITRE III – LES SECRÉTAIRES ET LES GREFFIERS

1. ORIGINE ET DÉVELOPPEMENT DES DEUX FONCTIONS

Le contenu de ces fonctions est principalement défini dans la loi du 17 février 1997, et en l'occurrence, respectivement dans les anciens articles 182 et 173 du Code judiciaire.[24] La loi du 25 avril 2007 a repris le contenu de ces articles dans son intégralité.[25]

Conformément à l'article 176 du Code judiciaire, la fonction de secrétaire est définie comme suit :

*« Le secrétaire **assiste** le procureur général, le procureur fédéral, le procureur du Roi ou l'auditeur du travail.*

*Il **signe les documents** inhérents à sa fonction, et ceux que le chef du parquet lui donne mission de signer.*

*Il **assiste les magistrats** dans des travaux de documentation et de recherche, dans la constitution des dossiers, et dans toutes tâches, à l'exception de celles qui sont expressément réservées aux magistrats.*

*Le secrétaire **garde tous les documents d'archives** reçus ou produits par le parquet. Il prend les mesures appropriées pour assurer la bonne conservation de toutes les archives dont la gestion lui incombe, les classer et les inventorier, ce indépendamment de leur forme, de leur structure et de leur contenu. Le Roi détermine, après avis de l'Archiviste général du Royaume, les modalités d'application du présent alinéa. »*

Conformément à l'article 168 du Code judiciaire, la fonction de greffier est définie comme suit :

*« Le greffier **exerce une fonction judiciaire**, accomplit les tâches du greffe et assiste, en qualité de greffier, le magistrat dans tous les actes de son ministère.*

Cette règle ne reçoit exception que si, en raison de l'urgence, sa présence n'a pu être requise.

Les tâches du greffier sont les suivantes :

*1° il assure **l'accès** du greffe **au public** ;*
*2° il tient la **comptabilité** du greffe ;*
*3° il **passe les actes** dont il est chargé, garde les minutes, les registres et tous les actes afférents à la juridiction près laquelle il est établi et il en délivre des expéditions, extraits ou copies ;*
*4° il **conserve la documentation législative**, jurisprudentielle et doctrinale à l'usage des juges ;*
*5° il établit **les tables, les statistiques et les autres documents** dont il a la charge en application de la loi ou des arrêtés ; il tient les registres et les répertoires ;*
6° il assure la conservation des valeurs, documents et objets déposés au greffe en vertu de la loi ;
7° il prend les mesures appropriées pour assurer la bonne conservation de toutes les archives dont la gestion lui incombe, les classer et les inventorier, ce indépendamment de leur forme, de leur structure et de leur contenu.

[24] Loi du 17 février 1997 modifiant certaines dispositions du Code judiciaire en ce qui concerne le personnel des greffes et des parquets.
[25] Loi du 25 avril 2007 modifiant le Code judiciaire, notamment les dispositions relatives au personnel judiciaire de niveau A, aux greffiers et aux secrétaires ainsi que les dispositions relatives à l'organisation judiciaire.

Le greffier assiste le magistrat :

1° il prépare les tâches du magistrat ;
2° il est présent à l'audience ;
3° il dresse le procès-verbal des instances et des décisions ;
4° il donne acte des différentes formalités dont l'accomplissement doit être constaté et leur confère l'authenticité ;
5° il élabore les dossiers de procédure et veille, dans le cadre de ses compétences, au respect des règles en la matière.

Le Roi détermine les modalités d'application du présent article. Pour l'application de l'alinéa 3, 7°, l'avis de l'Archiviste général du Royaume est recueilli. »

On remarque immédiatement que le contenu de la fonction de secrétaire est beaucoup moins explicite et exhaustif que celui de la fonction de greffier. Il ressort des discussions menées dans le cadre des travaux préparatoires qui ont conduit à la loi de 1997 que le législateur a une vision différente des deux fonctions. Nous ne pouvons même nous défaire de l'idée qu'il considérait autrefois la fonction de secrétaire comme inférieure à celle de greffier.

Quelques passages pertinents des travaux préparatoires :

> *« Il n'est pas possible de faire du secrétaire de parquet une sorte de procureur auxiliaire* ***ou de lui faire accomplir des fonctions judiciaires*** *consistant, par exemple, à "proposer" des transactions à l'amiable pour certaines infractions. Il ne peut signer "pour le procureur du Roi". La signature appartient, en l'espèce, au parquet indivis, qui se compose de magistrats. La présente proposition permet, toutefois, au chef du parquet de charger le secrétaire de signer certains documents administratifs. Dans ce cas, ce dernier signe "par ordre" . (…)*
>
> *Cette assistance fournie en tant que secrétaire* ***ne peut pas être définie comme une "assistance aux actes du ministère" du magistrat du parquet, comme c'est le cas pour l'assistance fournie par le greffier en tant que tel****. Le secrétaire n'authentifie pas de documents et il se trouve dans un lien hiérarchique. Il y a, toutefois, différentes formes d'"assistance", y compris dans le Code judiciaire. Le magistrat, en tant que chef du parquet, peut être assisté par d'autres magistrats et, auparavant également, par des commissaires de police, des officiers ou des agents de police judiciaire, qui remplissent alors eux-mêmes la fonction de ministère public. Le greffier en chef est assisté par les greffiers et les greffiers adjoints, le secrétaire en chef par les secrétaires et les secrétaires adjoints. Le secrétaire de parquet peut donc fournir, lui aussi, une certaine forme d'assistance aux membres du parquet. Toutefois, le chef et les membres du parquet doivent conserver la liberté de faire appel ou non au secrétaire. »*
>
> *« Il signe les documents qui lui sont désignés par le chef du parquet. Cette disposition constitue un autre élément de la revalorisation de la fonction de secrétaire.*
> *Il va de soi qu'il s'agit en l'espèce de* ***fonctions administratives****. Le chef du parquet décidera chaque fois quels documents les secrétaires signeront,* ***sans déléguer pour autant ses compétences****.*
> *Des lois spéciales pourront toujours attribuer, à l'avenir, des tâches spécifiques aux secrétaires. »* [26]

[26] Doc., Sénat, 1-270/1 – 1995/1996, pp. 8-9.

Comme il ressort des descriptions « *as is* », l'évolution de ces fonctions au cours des 14 dernières années n'a pas suivi les prévisions du législateur.

Les articles 176 et 168 du Code judiciaire offrent peu de points de repère. Ils visent principalement les rôles au niveau des processus primaires et de soutien. Ils ne parlent pas de rôles de gestion.

2. DÉFINITION DE QUELQUES NOTIONS

Les termes « judiciaire », « administratif » et « juridique » sont clairs à première vue. Si on les analyse plus en détail, leur signification et les différences entre ces notions sont moins évidentes. Nous n'en retrouvons de définitions claires ni dans les travaux préparatoires de la réglementation relative au statut du personnel ni dans la doctrine ou la jurisprudence. Ainsi, le fait que le législateur mentionne dans les travaux préparatoires qui ont conduit à la loi portant création des fonctions de référendaire et de juriste de parquet que « *La création d'un corps de référendaires et de juristes de parquet aura pour effet de décharger en grande partie les magistrats d'un nombre considérable de tâches administratives de nature juridique, ce qui leur permettra de se consacrer davantage à l'accomplissement de leurs missions spécifiques* » est un exemple frappant de ce manque de précision. [27]

Nous souhaitons que ces notions soient interprétées et définies de manière moins ambiguë dans le présent rapport.

2.1. JUDICIAIRE

Selon le Grand Robert de la langue française (2005), l'adjectif « judiciaire » signifie : « 1. relatif à la justice et à son administration ; 2. qui se fait en justice ; par autorité de justice ; 3. relatif au jugement ».

Si, dans le cadre du présent rapport, nous adaptons cette définition du terme « judiciaire » à ceux qui, au sein de l'Ordre judiciaire, interviennent dans les processus primaires, nous pouvons définir la "tâche judiciaire" comme suit :

« une tâche par laquelle une contribution est apportée à des dossiers judiciaires. »

Sur cette base, tant un membre du personnel de niveau D que le plus haut magistrat peut exécuter une tâche judiciaire.

Selon nous, cet adjectif doit plutôt être utilisé pour établir une distinction entre les tâches du pouvoir exécutif, du pouvoir législatif et du pouvoir judiciaire.

Le ministère public est une institution jouissant d'un statut constitutionnel spécifique. Le présent rapport n'est pas le lieu où discuter de ce statut. Bornons-nous à signaler que certains auteurs sont d'avis que le ministère public doit être considéré comme une composante du pouvoir exécutif et du pouvoir judiciaire.[28]

[27] Doc., Chambre, 2037/2 – 98/99, p. 3.
[28] VANDERBEKEN, T., BALCAEN, A., *Discretionaire bevoegdheid van het openbaar ministerie in strafzaken : tussen rechter en ambtenaar*, IRCP, maart 2009, Lawforceworking paper 2009/2.

2.2. ADMINISTRATIF

Selon le Grand Robert de la langue française, l'adjectif « administratif » signifie : *« relatif, propre à l'administration ».* Par « administration », le Grand Robert de la langue française entend l' *« action de gérer (un bien, un ensemble de biens) ».*

Si nous adaptons cette définition du terme « administratif » au personnel judiciaire qui intervient dans les processus primaires, nous pouvons définir une « tâche administrative » comme suit :

> *« une tâche qui vise, selon le moment de la procédure et conformément à des règles et à des directives prédéfinies, à encoder, à constituer, à contrôler (surveiller les progrès et compléter), à copier et à envoyer (en interne et vers l'extérieur) un dossier judiciaire ».*

Le législateur a octroyé une compétence exclusive au greffier pour un certain nombre de tâches administratives, comme l'envoi de plis judiciaires. [29]

2.3. JURIDIQUE

Selon le Grand Robert de la langue française, l'adjectif « juridique » signifie : « *qui a rapport au droit* ».

Si nous adaptons cette définition du terme « juridique » au personnel judiciaire qui intervient dans les processus primaires, nous pouvons définir une « tâche juridique » comme suit :

> *« une tâche qui vise à préparer la décision du magistrat (de parquet) (appréciation des faits par rapport au droit[30]) sur instruction et/ou sous la responsabilité finale du magistrat ; dans certains cas, la tâche peut consister à prendre cette décision sur instruction et sous la responsabilité finale du magistrat ».*

Exemples caractéristiques de tâche juridique du personnel judiciaire : qualification d'une infraction de roulage par un secrétaire ou rédaction d'un projet de jugement par un greffier.

La distinction n'est pas toujours évidente pour certains actes liés à la procédure. Dans certains cas, le greffier d'audience vérifie par exemple si les parties ont remis les conclusions à temps. Dans la négative, le juge doit les écarter des débats.[31] Cet acte peut avoir un impact direct sur la décision judiciaire. Il peut dès lors être plutôt qualifié d'acte juridique.

Les termes « administratif » et « juridique » ne donnent en eux-mêmes pas d'indication sur la nature et la complexité des compétences nécessaires à leur exécution. Cette question sera examinée plus en détail ci-après. En d'autres termes, il peut y avoir des tâches administratives complexes et des tâches juridiques moins complexes ou vice versa.

Il nous semble que ce sont les notions « juridique » et « administratif » qui doivent plutôt être utilisées dans le présent rapport, la notion « judiciaire » permettant moins de distinguer les tâches et les responsabilités de chacun.

[29] Articles 730, § 2, 735, § 5, et 747, § 2, du Code judiciaire par exemple.
[30] Pour le ministère public : apprécier également les faits par rapport à la politique criminelle.
[31] Article 747, § 2, alinéa 6, du Code judiciaire.

3. STATUT DU NIVEAU B

La loi du 10 juin 2006[32] et la loi précitée du 25 avril 2007 ont créé le niveau B et l'ont divisé en :

- membres du secrétariat de parquet, avec le grade de secrétaire[33] ;
- membres du greffe, avec le grade de greffier[34] ;
- personnel attaché à un secrétariat de parquet ou à un greffe, avec le grade d'expert, d'expert administratif et d'expert ICT[35] ;
- personnel attaché aux services d'appui, avec le grade d'expert, d'expert administratif et d'expert ICT[36].

Pourquoi le législateur établit-il cette distinction entre « membres » et « personnel » du secrétariat et du greffe ?

Le statut des secrétaires et des greffiers est principalement[37] déterminé par le législateur, alors que des pouvoirs plus larges sont accordés au Roi pour ce qui est du personnel.

Cette distinction est justifiée par le fait que ces fonctions apporteraient leur collaboration à l'exercice de la fonction juridique proprement dite. Dans son avis n° 41.041/4 notamment, le Conseil d'État indique que :

> *« Le principe selon lequel le statut des membres du personnel relève, pour l'essentiel, des prérogatives du pouvoir législatif est lié au statut d'indépendance garanti par la Constitution, spécialement par son article 151, aux magistrats, membres de l'Ordre judiciaire, compte tenu de la collaboration apportée par ces membres du personnel à l'exercice du pouvoir judiciaire*. » [38]
>
> *« En effet, compte tenu de la spécificité de leurs fonctions au sein de l'ordre judiciaire (assistance directe et collaboration avec les magistrats), les greffiers, les secrétaires de parquet, les référendaires près des cours d'appel et des tribunaux de première instance ainsi que les juristes de parquet doivent bénéficier d'un statut fixé par la loi leur garantissant une certaine indépendance par rapport au pouvoir exécutif. Pour les autres membres du personnel, des habilitations plus larges peuvent être conférées au Roi et les garanties d'indépendance, bien que nécessaires, ne doivent pas être aussi strictes. »*[39]

La question se pose de savoir si la distinction « membres et personnel » correspond encore à la réalité dans ce contexte. Bien entendu, c'est surtout au niveau des processus primaires, où s'exerce « la fonction juridique proprement dite », que cette question se pose.

Dans l'ensemble de l'Ordre judiciaire, le niveau B administratif statutaire est encore pratiquement inexistant.

Les contractuels de niveau B récemment recrutés dans les parquets sont généralement des bacheliers professionnels ayant une bonne formation juridique. Une entité fait déjà appel à eux dans les processus primaires, dans des fonctions proches de celles des juristes de parquet et ce, avec de très bons résultats. Dans ce cas-ci, ils apportent manifestement leur collaboration à l'exercice de la fonction juridique proprement dite. Il est même fait mention du fait que, vu leur formation préparatoire, ils seraient davantage en mesure d'exercer ces

[32] Loi du 10 juin 2006 portant réforme des carrières et de la rémunération du personnel des greffes et des secrétariats des parquets.
[33] Article 172, alinéa 3, du Code judiciaire.
[34] Article 163, alinéa 3, du Code judiciaire.
[35] Article 177, § 2, alinéa 2, du Code judiciaire.
[36] Article 177, § 2, alinéa 2, du Code judiciaire. Pour l'instant, aucun service d'appui n'a encore été créé.
[37] Les cadres du personnel sont toutefois fixés par le Roi et non par le législateur.
[38] Avis formulé sur le projet de loi ayant débouché sur la loi du 25 avril 2007, Sénat 3-2009/1 - 2006/2007, p. 236.
[39] Ibid., p.238.

tâches que certains de leurs collègues secrétaires. La distinction précitée ne correspond dès lors plus à la réalité. La problématique se complique encore par le fait que dans certains parquets, des bacheliers professionnels en droit sont recrutés comme contractuels pour occuper des fonctions de niveau C ou même D.

Dans les greffes, un nombre important de tâches qui relèvent de la compétence du greffier sont *de facto* exécutées par des niveaux inférieurs. Ces dernières années, il est encore fait davantage appel à eux. Vu que dans de nombreuses entités, les places vacantes de greffier ne peuvent pas être pourvues, les niveaux inférieurs C et D se voient attribuer les fonctions de greffier conformément à l'article 330 du Code judiciaire. Dans un site-pilote, 15 assistants ou collaborateurs ont même été délégués sur un cadre du personnel de 65 greffiers. Aucun greffier n'ayant à ce jour pu être nommé par recrutement externe, des bacheliers professionnels (droit, secrétariat, ICT...) et même des juristes ont régulièrement été recrutés aux niveaux C et D.

En outre, nous avons soumis pour analyse, aux sites-pilotes du ministère public et du siège, les familles de fonctions actuelles du niveau B administratif. Presque tous étaient d'accord sur le fait que le contenu de certaines familles de fonctions correspond en grande partie aux tâches et aux responsabilités actuelles des secrétaires et des greffiers, en particulier les familles de fonctions soutien administratif, gestion documentaire, gestion de dossiers et diriger.

Il existe par ailleurs un consensus au sein des sites-pilotes pour dire que ces familles de fonctions du « personnel judiciaire administratif » doivent être adaptées.

4. LES SECRÉTAIRES « *AS IS* »

Sur la base des ateliers avec les responsables des sites-pilotes, l'équipe a retenu les types de fonctions suivants :

. le secrétaire dirigeant également actif dans les processus primaires ;
. le secrétaire exclusivement actif dans les processus primaires ;
. le secrétaire-gestionnaire de système ;
. le secrétaire de cabinet ;
. le secrétaire chargé de la gestion de la documentation.

Il semblerait qu'il existe encore d'autres types de fonctions, comme l'expert en matière de sécurité et de bien-être. L'équipe n'en a pas rencontré dans les sites-pilotes. Le cas échéant, il conviendra de les passer en revue à un stade ultérieur.

Nous constatons que nous avons recueilli moins d'informations concernant le secrétaire actif dans les processus primaires que concernant le greffier actif dans ces processus, et cela, pour différentes raisons :

. Nous avons pu nous entretenir avec des titulaires de fonction pour tous les types de fonctions précités et pour chaque site-pilote, à une exception près. Il est frappant de constater que malgré notre demande explicite, nous n'avons pas pu interviewer de secrétaire exclusivement actif dans les processus primaires. Or, il s'agit bien de l'activité d'une partie des secrétaires.

. D'après ce que nous avons pu constater, un secrétariat de parquet compte plus de fonctionnaires dirigeants du niveau B qu'un greffe. Dans un greffe, une majorité des greffiers ne se consacrent quasi exclusivement qu'aux processus primaires. Cela est bien entendu inhérent à la spécificité de la structure organisationnelle et des processus de travail.

. Le siège compte davantage de types de juridictions que le ministère public.

Nous n'avons pas eu l'occasion d'interviewer un secrétaire chargé de la gestion de la documentation et n'avons donc pas pu décrire cette fonction.

4.1 SECRÉTAIRES DIRIGEANTS ÉGALEMENT ACTIFS DANS LES PROCESSUS PRIMAIRES

Ces secrétaires dirigent une section ou une sous-section.

. Dans certaines sections, les dossiers sont gérés de leur arrivée jusqu'au produit final. C'est le cas, par exemple, à la section jeunesse du parquet de première instance (avec différentes sous-sections), ainsi qu'à la section pénale des auditorats (généraux).

. D'autres sections gèrent un ou plusieurs segments de processus, comme le service des notices, le service des audiences, l'exécution des peines, les appels des ordonnances de la chambre du conseil, les assises, la détention préventive, le règlement de la procédure ou la qualification au sein d'une section de police.

L'organisation des processus primaires et la structure de l'organisation sont en grande partie définies au niveau local.

Le nombre de subalternes varie de deux à douze personnes.

4.1.1. Description et analyse des activités dans les processus primaires

Chez la plupart des secrétaires, ce sont les activités dans les processus primaires où ils traitent des dossiers judiciaires individuels qui priment. De manière générale, ces tâches représentent la plus grande partie de leurs tâches quotidiennes. Certains regrettent de ne pas avoir plus de temps à consacrer à d'autres tâches, par exemple des tâches dirigeantes.

Souvent, leur journée commence par le tri de la correspondance, des pièces entrantes... Ensuite, ils distribuent ces documents à leurs collaborateurs.

Dans certains cas, ils gèrent eux-mêmes les dossiers plus complexes ou une partie plus difficile ou plus sensible de la « chaîne » des activités. Dans d'autres cas, cette distinction est moins marquée. Certains secrétaires peuvent difficilement faire cette distinction (complexe *vs*. simple) en raison d'un manque (temporaire) d'effectif. Dans certains cas, les secrétaires se chargent de la matière qu'ils géraient au moment de devenir chef de bureau.

Les tâches sont très variées vu la grande diversité des segments de processus au sein des différentes composantes des auditorats et des parquets.

❖ **Tâches administratives et juridiques**

Contrairement à ce que le législateur envisageait en 1997, les secrétaires assistent bel et bien les magistrats dans l'exercice de leurs fonctions. Dans certains segments de processus ou pour certaines matières, les secrétaires accomplissent également des tâches juridiques en plus des tâches administratives.

. Dans les sections de police, il arrive fréquemment que, dans certaines matières, le magistrat ne fasse une première lecture effective du dossier qu'avant d'aller à l'audience (ce serait toujours le cas dans plusieurs sections, selon les dires). Toutes les activités préalables sont effectuées par les membres du personnel du secrétariat :

  - analyse des procès-verbaux ;
  - rédaction des apostilles ;
  - qualification ;
  - orientation du dossier : classement sans suite, proposition de transaction, demande de dédommagement et citation.

  Les secrétaires décident eux-mêmes s'il est nécessaire de consulter un magistrat. Ils exécutent les décisions de classement sans suite ou de transaction sous « signature automatisée » du procureur du Roi. Les « dossiers non routiniers » sont examinés par le magistrat lors du visa ou de la citation.

  Ces missions sont exécutées conformément à la réglementation et aux directives relatives à la politique criminelle. Celles-ci peuvent avoir été intégrées dans des vade-mecum (parfois très détaillés) contenant des instructions (particulièrement bien définies), élaborées par l'administration et la magistrature. Les notes de service et les procès-verbaux des réunions de réseaux sont également utilisés.

  Ces tâches sont également exécutées par des membres du personnel de niveau C et de niveau D. Il s'agirait dans certains cas de bacheliers professionnels contractuels qui n'ont pas encore eu l'opportunité d'être statutarisés dans le niveau B. Les autres seraient des membres du personnel ayant le potentiel pour devenir secrétaire.

. Dans certains auditorats également, les secrétaires accomplissent des missions juridiques :

Dossiers pénaux :

- ouvrir l'enquête pénale compte tenu des instructions définies dans la politique pénale sociale. Dans des affaires d'occupation illégale de main d'œuvre étrangère, par exemple, le statut de séjour de l'étranger est demandé à l'Office des Étrangers et le secrétaire vérifie si un permis de travail ou une autorisation d'occupation (provisoire) lui a été délivré(e) (cellule Migration) ;
- préparer la qualification ;
- évaluer les procès-verbaux qui entrent en ligne de compte pour un règlement accéléré (= sans poursuite de l'enquête) ;
- orienter le dossier en proposant une décision finale (transaction, classement sans suite).

Dossiers civils :

- établir le résumé en vue de la rédaction de l'avis.

. Autre fait frappant, les personnes qui travaillent dans une section exécution des peines ont, de manière générale, une très large autonomie. À cet égard, ils se basent certes sur la réglementation et des directives. Mais dans certains cas, ils disposent néanmoins d'une réelle marge de manœuvre. Ils décident par exemple de la possibilité de paiement échelonné d'amendes ou du moment précis du retrait d'un permis de conduire. Ces aspects relèvent manifestement de la politique criminelle. La magistrature intervient ou contrôle peu, même lorsque la réglementation devant être appliquée est de nature à entraîner des conséquences considérables pour les condamnés (par ex., dans le cas de l'exécution d'une peine de courte durée, lorsqu'une peine antérieure a été prononcée dans un autre arrondissement mais n'a pas encore été enregistrée dans le casier judiciaire).

❖ **Degré de difficulté variable**

Nous avons essayé - dans les (très) grandes lignes, il est vrai - d'analyser les tâches administratives et juridiques conformément à un certain nombre de critères liés à la matrice pratique « gestion de l'information » du modèle de pondération de fonctions 5 + 1 Compas® de Hudson[40]. Nous nous sommes notamment basés sur les tâches énumérées dans la circulaire relative à la signature du secrétaire[41]. Il est évident que dans les faits, une partie de ces tâches sera aussi effectuée par du personnel judiciaire de niveaux C et D, sous le contrôle du secrétaire. « Provisoirement » et d'après ce que nous avons pu constater, une part considérable des tâches se situe aux niveaux C et D.

[40] Hudson a développé une méthodologie spécifique à des fins de gradation interne : le modèle de pondération de fonctions 5+1 Compas® en constitue la base. Cette méthode de pondération vise à mesurer la valeur ajoutée des fonctions en vue de la réalisation des objectifs organisationnels. La pondération de fonctions se définit donc comme l'analyse et l'évaluation comparatives de cette valeur ajoutée sur la base de critères bien étayés et compréhensibles.
Le modèle 5+1 Compas® analyse et évalue chaque fonction sur la base des critères suivants :

- l'expertise technique requise pour pouvoir effectuer la fonction convenablement ;
- les compétences requises pour pouvoir effectuer la fonction convenablement ;
- et le contexte dans lequel la fonction opère, à savoir l'impact de la fonction, le scope et la portée de la responsabilité de la fonction.

Ces critères ont été regroupés en 5 matrices pratiques : expertise technique, gestion de l'information, gestion des tâches, direction et relations interpersonnelles.
http://belgique.hudson.com/node.asp?kwd=certifie-ponderation-fonction-compas-classification

[41] Circulaire n° COL 7/2000 du 15 juillet 2000 du Collège des Procureurs généraux près les cours d'appel relative à l'application de l'article 182 (ancien) du Code judiciaire concernant la signature du secrétaire.

- **Niveau D**

  Au niveau D, il faut *pouvoir comprendre des informations élémentaires et simples, dans le cadre desquelles le choix parmi les solutions est fixe et très limité*.

  Un grand nombre des tâches énumérées dans la circulaire précitée sont soumises à ces critères, par exemple :

  - compléter un formulaire standard comprenant un ordre d'extraction sur instruction du magistrat ;
  - communiquer aux plaignants ou à leur conseil la décision de classement sans suite ;
  - renvoyer des pièces parvenues par erreur au parquet ;
  - renvoyer des procès-verbaux mal émargés.

- **Niveau C**

  Au niveau C, il faut ***pouvoir traiter et décoder des informations ayant un degré de difficulté restreint. En cas d'information incomplète ou peu claire, il faut pouvoir agir. L'information doit être traitée à temps.***

  Exemple :

  - la correspondance avec la police concernant la codification, si l'on estime que la police a introduit manifestement ou par erreur une affaire sous un code erroné.

- **Niveau B**

  Au niveau B, il faut ***pouvoir analyser et évaluer de manière critique des informations ayant un degré de difficulté moyen. Il faut choisir entre des possibilités alternatives.***

  Exemples :

  - les demandes en réhabilitation ou les recours en grâce, pour lesquels de nombreux aspects doivent être préparés. Il convient de demander un extrait de casier judiciaire et une enquête sociale et de vérifier si toutes les conditions sont remplies (les peines privatives de liberté ont-elles été subies ? les dommages et intérêts ont-ils été payés ?...).
  - une partie importante des activités énumérées pour illustrer les tâches juridiques.

4.1.2. Diriger

Tous les secrétaires de ce groupe estiment qu'ils contribuent largement à la direction individuelle, au suivi, à la motivation, à l'évaluation et à la discipline du personnel.

Lors de conflits interpersonnels, la majorité d'entre eux ne fait appel au secrétaire-chef de service ou au secrétaire en chef que lorsqu'il est absolument impossible de parvenir à une solution. Il est accordé beaucoup d'importance à la bonne ambiance au sein du service (esprit d'équipe, recours à l'humour...).

Presque partout, les secrétaires attirent l'attention sur la nécessité d'utiliser au mieux le potentiel des collaborateurs. Si c'est possible, on confie progressivement des tâches plus complexes aux nouveaux arrivés.

La plupart des secrétaires affirment qu'ils encouragent et soutiennent leur personnel dans le cadre d'initiatives d'amélioration.

Ils évaluent et contrôlent leurs collaborateurs en première ligne. Même si les « cercles de développement » ne figurent pas encore dans la réglementation, certains secrétaires organisent déjà des entretiens de fonctionnement et d'évaluation avant la lettre.

Les secrétaires sont peu préparés ou formés pour ce rôle-là également. Bon nombre d'entre eux se fondent sur leur intuition. Les conceptions du leadership sont fort divergentes. Certains tentent d'être « un père ou une mère » pour la section, d'autres sont plus autoritaires,...

D'aucuns font état de problèmes d'autorité nés après l'entrée en vigueur de la loi du 25 avril 2007. En effet, d'anciens secrétaires adjoints se sont vus désormais revêtus du même grade que leur dirigeant. D'ailleurs, un nombre moindre de secrétaires se sentiraient appelés à assumer une fonction dirigeante.

La plupart des secrétaires remplissent certains aspects de la gestion du personnel.
La majorité d'entre eux octroient les congés à leurs collaborateurs. Ils sont cependant tenus de faire rapport au secrétaire en chef. Ce n'est que dans des cas exceptionnels qu'ils ne peuvent pas en décider eux-mêmes. La gestion des absences pour cause de maladie (Medex) est généralement assurée par d'autres fonctions.

Comme nous l'avons déjà mentionné à propos du rôle de gestionnaire de dossiers, la plupart des secrétaires se chargent de trier les pièces entrantes et les distribuent ensuite à leurs collaborateurs. De cette manière, ils ont un aperçu des activités et s'occupent de la répartition des dossiers (qui constitue donc aussi un aspect du rôle dirigeant). Ils peuvent ainsi tenir compte de la charge de travail de chacun.

La plupart des secrétaires remplissent certains aspects de la gestion de l'organisation. Ils sont en grande partie responsables de l'organisation de leur section.

Dans certains cas, ils font preuve de la créativité requise afin d'adapter l'organisation des processus primaires à la réglementation modifiée. À la suite de la création des chambres correctionnelles au sein des tribunaux de la jeunesse, on a par exemple travaillé par analogie avec le parquet correctionnel.

Dans un autre cas, un titulaire de fonction débutant utilise de manière optimale l'application TPI dans une section exécution des peines ; auparavant, toutes les possibilités du système n'étaient pas exploitées.

4.1.3. Maintien à niveau et transfert des connaissances

Dans tous les cas, les secrétaires s'efforcent de maintenir à niveau leurs connaissances techniques concernant la réglementation ayant des conséquences sur les processus primaires de leur service. Ceci se fait par le biais de l'étude de la législation, de circulaires, des informations du SPF Justice, du service local de documentation. Ces informations se trouvent notamment sur l'Omptranet ou sont transmises par le secrétaire en chef. En outre, il existe dans différents cas une concertation avec les magistrats.

Il est apparu à plusieurs reprises que lors de l'entrée en vigueur d'une réglementation nouvelle ou modifiée, il n'est pas ou peu tenu compte des conséquences que cela implique pour le fonctionnement du secrétariat de parquet et/ou pour les applications informatiques. En outre, nos interlocuteurs ont souvent attiré l'attention sur l'absence d'instructions uniformes venant du sommet ; chaque entité tente alors d'élaborer ses propres solutions.

Les secrétaires sont d'avis qu'ils jouent un rôle important au niveau de la transmission de ces informations à leurs collaborateurs par le biais de réunions d'équipe, de notes de service, d'entretiens individuels, etc.

Presque tous les titulaires de fonction s'accordent sur la grande utilité de vade-mecum de qualité. Nombre d'entre eux affirment cependant que le manque de temps empêche la rédaction des vade-mecum ou leur mise à jour. Beaucoup voient en outre la nécessité d'intégrer les informations concernant les tâches dans les applications ICT.

Certains secrétaires participent à la tenue à jour des nomenclatures. Ils étudient la nouvelle réglementation et soumettent pour approbation une proposition au magistrat et à la commission des nomenclatures.

4.1.4. Personne de contact pour le public externe

De nombreux secrétaires font office de personne de contact vis-à-vis du public externe. Le numéro de téléphone du secrétaire figure souvent sur les documents internes ou externes.

En tant que personnes de contact, les secrétaires doivent faire preuve de diplomatie, d'assertivité et d'empathie, et posséder les connaissances actives nécessaires.

4.1.5. Networking informel

D'après ce que nous ont appris les personnes interviewées dans les sites-pilotes, dans la plupart des cas, les secrétaires pratiquent peu le networking (ou « réseautage ») informel. Toutefois, il y a une concertation quasi quotidienne avec les partenaires professionnels que sont le greffe et la police.

Entre les secrétaires des différents parquets, il n'existe pratiquement pas d'échange de bonnes pratiques, quasi aucune analyse commune de problèmes à la suite de nouvelles réglementations, etc.

Or, tous les secrétaires en voient parfaitement l'utilité. De nombreux secrétaires peuvent marquer leur accord sur l'idée d'une concertation informelle plus intensive, voire sur une concertation plus officielle. Dans un secrétariat en particulier, un groupe de travail a même été mis sur pied en vue de développer des accords de collaboration avec d'autres parquets.

Les responsables politiques du ministère public attirent également notre attention sur le fait que de nombreuses initiatives de collaboration ont déjà été réalisées au sein de l'organisation. Elles permettent d'œuvrer à une culture de collaboration entre les fonctions administratives et juridiques. À titre d'exemple sont citées les cellules de gestion communes entre arrondissements, comme à Turnhout et à Malines.

4.2. SECRÉTAIRES GESTIONNAIRES DE SYSTÈME

Comme nous l'avons déjà mentionné, le ministère public ne dispose pas encore d'applications (performantes) au niveau national pour toutes ses composantes, et ce malgré les importants investissements réalisés pendant des années.

Si ces applications n'existent pas encore au niveau national, elles sont souvent développées au niveau local. Pour ce faire, il est généralement fait appel à des volontaires. Il s'agit généralement de membres du personnel très intéressés et créatifs, peu formés en matière d'ICT. Auparavant, ils travaillaient presque exclusivement dans les processus primaires. Ils proviennent de tous les niveaux, de A à D (voir également la partie de ce rapport concernant le secrétaire – chef de service).

4.2.1. Développement d'outils informatiques

Les secrétaires-gestionnaires de système développent des outils informatiques. Pour ce faire, ils utilisent les programmes avec lesquels ils sont le plus familiarisés : traitement de texte, Works, Access, Excel... Ces outils présentent un degré de développement variable, d'assez artisanal à plus professionnel. Ils offrent l'avantage d'être adaptés aux processus et aux besoins du service. En collaboration avec des analystes statistiques, certaines applications très utiles ont même été créées, qui servent à la politique criminelle et à la gestion de l'entité. Les secrétaires semblent disposer d'une large autonomie pour ce qui est du développement d'une banque de données locale.

Comme chacun sait, des systèmes informatiques nationaux ont déjà été développés pour certaines composantes du ministère public, sous la direction du service d'encadrement ICT du SPF Justice. Par exemple, l'application « *TPI* » pour les parquets correctionnels et l'application « *MAMMOUTH/MACH* » pour les sections de police des parquets. Les sections jeunesse utilisent l'application « *PJP* » depuis quelques années déjà.

Pour les parquets généraux, l'application commune « *PAGE* » n'a été développée que récemment. Pour les auditorats généraux et pour les auditorats, une application commune est en cours de développement.

Certains secrétaires sont d'avis que le service d'encadrement ICT les implique trop peu au niveau du développement des applications nationales. En effet, ce service d'encadrement ne connaîtrait pas suffisamment les processus primaires. Nous ne disposons pas d'informations suffisantes à ce sujet. Mais quoi qu'il en soit, il est compréhensible que l'introduction de nouvelles applications uniformes - même si elles sont absolument nécessaires - puisse donner lieu à certaines frustrations là où une application locale efficace existe déjà. La réticence de certains secrétaires vis-à-vis du service d'encadrement ICT trouve sans aucun doute son origine – entre autres - dans cet élément.

Il convient cependant de souligner que certains secrétaires sont bel et bien impliqués de manière active au niveau de l'amélioration et de l'extension d'outils informatiques existants. C'est le cas par exemple pour la banque nationale des antécédents et le projet « *FLUX* » qui vise un transfert informatisé des procès-verbaux de la police vers le système *TPI*.

Certains secrétaires sont pleinement impliqués dans l'élaboration d'outils locaux pour le contrôle de gestion, sur la base des données provenant des banques de données administratives. Ils développent par exemple des tableaux de bord pour le suivi de la durée de traitement de certains dossiers. De ce fait, certains d'entre eux font même partie d'un organe stratégique local.

4.2.2. Helpdesk interne

Dans de nombreux cas, les secrétaires remplissent également le rôle de helpdesk interne. Ils installent des ordinateurs, rectifient des données encodées de manière erronée, etc. Ces activités requièrent une expertise et une compétence qui relèvent plutôt du niveau C.

4.2.3. Maintien à niveau et transfert des connaissances

Certains secrétaires dispensent des formations, tant au niveau local qu'externe, et ont rédigé des manuels. En effet, de nombreux membres du personnel se plaignent fréquemment du manque de formation des utilisateurs et du fait que le service d'encadrement ICT met peu ou pas de manuels à leur disposition.

4.3. SECRÉTAIRES DE CABINET

La fonction de secrétaire de cabinet du chef de corps est comparable à une fonction de secrétaire de direction, sauf qu'en général elle exerce également le rôle de gestionnaire de dossiers.

La multitude de compétences spécifiques requises afin de bien exercer cette fonction en constitue une caractéristique essentielle. L'intéressé doit notamment présenter une très bonne aptitude à la communication et le sens de la diplomatie, être résistant au stress, discret, assertif et capable de réagir rapidement. Certains titulaires de cette fonction comparent les différents chefs de corps pour lesquels ils ont travaillé et constatent que leur fonctionnement est fortement influencé par la personnalité de ces chefs de corps. Dans la majorité des cas, la fonction dispose d'une « marge de manœuvre » suffisante.

4.3.1. Gestion de l'agenda

Le titulaire de cette fonction gère l'agenda du chef de corps. Il est responsable de la planification de réunions internes et externes et gère le calendrier des présences.

4.3.2. Personne de contact

Le secrétaire de cabinet traite les communications téléphoniques entrantes et sortantes du chef de corps. Dans ce contexte, il exerce une importante fonction de « filtre », qui requiert les compétences spécifiques précitées. Il possède une très grande connaissance tant de la structure que de la culture de l'entité.

4.3.3. Soutien administratif

Le secrétaire de cabinet fournit un soutien administratif. Il gère toute la correspondance, tant postale qu'électronique, du chef de corps.

Il prépare le contenu des réunions et dans ce cadre, il constitue notamment les dossiers et prévoit la documentation nécessaire. Il se charge du rapport de ces réunions.

Il offre un soutien matériel et logistique lors de l'organisation de réceptions, de la réservation de locaux et de restaurants. Dans certains cas, il gère les frais de représentation du chef de corps.

4.3.4. Traitement des dossiers

Il traite des dossiers confidentiels, tels que des dossiers dans lesquels des méthodes particulières de recherche sont appliquées (dossiers MPR), des dossiers d'évaluation de magistrats, etc.

5. LES SECRÉTAIRES : DU « *AS IS* » AU « *TO BE* »

Beaucoup s'accordent à dire que le ministère public a besoin au niveau B :

. d'un cadre moyen dirigeant qui soit responsable d'un processus primaire d'une section (ou d'une sous-section) du secrétariat et qui y participe également ;

. d'un cadre d'experts qui intervienne exclusivement dans les processus primaires, tant au niveau de tâches administratives que juridiques ;

. d'un cadre de fonctions spécialisées dans les processus de soutien.

Ici encore, nombre de conditions indispensables pour combler le fossé qui nous sépare de la situation « *to be* » ne sont pas remplies à l'heure actuelle.

5.1. LE CADRE MOYEN DIRIGEANT

De façon générale, on estime que le secrétaire dirigeant doit être une figure centrale au sein du secrétariat. Comme pour le secrétaire en chef, l'entité relevant de sa compétence doit être suffisamment grande pour qu'il puisse se consacrer à ses rôles de gestion de manière satisfaisante. Il est question de dix personnes au minimum.

Notons toutefois qu'il ne s'agit pas ici de (sous-)sections à composition mixte, organisées autour d'un magistrat déterminé ou d'un petit groupe de magistrats qui exerce lui-même la direction fonctionnelle du personnel.

De nombreux rôles de gestion définis pour les secrétaires en chef et les secrétaires-chefs de service s'appliquent également au secrétaire. Mais ils exercent ces rôles vis-à-vis d'un niveau inférieur au sein du secrétariat et l'accent, ici, est fortement placé sur les aspects opérationnels.

Les principaux rôles que nous avons provisoirement retenus sont les suivants :

. le rôle de gestionnaire de dossiers dans les processus primaires ;

. le rôle de responsable Personnel et Organisation d'une (sous-)section ;

. le rôle de conseiller stratégique du secrétaire en chef et du secrétaire-chef de service ;

. le rôle de coach à l'égard de l'ensemble des collaborateurs subalternes ;

. le rôle de gestionnaire des connaissances ;

. le rôle d'acteur de réseau ;

. le rôle de personne de contact externe.

5.1.1. Le rôle de gestionnaire administratif et juridique de dossiers

Dans le rôle de ***gestionnaire administratif et juridique de dossiers*** dans les processus primaires, la fonction contribue de par ses compétences et son expertise spécifiques au traitement de dossiers judiciaires individuels.

La fonction est responsable du processus primaire de sa (sous-)section. Elle le maîtrise dans son intégralité. En sa qualité de gestionnaire expérimenté de dossiers, elle y participe en traitant des dossiers dans des matières spécifiques ou dans un segment spécifique de ce processus. Elle intervient en outre dans des dossiers difficiles, elle résout les problèmes que les collaborateurs ne peuvent pas résoudre eux-mêmes, elle est responsable de l'application d'une nouvelle législation dans les dossiers individuels. À cet égard, la fonction travaille en concertation avec le magistrat concerné.

5.1.2. Le rôle de responsable Personnel & Organisation

Dans le rôle de ***responsable (final) Personnel & Organisation***, la fonction prend, dans le contexte des objectifs de l'ensemble de l'organisation, et pour la (sous-)section pour laquelle elle est compétente, des décisions stratégiques et/ou opérationnelles en matière de processus de travail, de structure de l'organisation, de monitoring, de gestion des ressources humaines et de facility management. [42]

À l'avenir, le secrétaire dirigeant pourrait remplir différents aspects de ce rôle à l'égard de sa (sous-)section.

Beaucoup d'entités n'ont aujourd'hui quasiment pas formalisé leurs objectifs : le cap que l'on souhaite suivre à long ou moyen terme est plutôt défini de manière spontanée.

Au moment où la direction va formaliser ses objectifs généraux, le secrétaire dirigeant est, en tant que responsable de première ligne et people manager, la fonction par excellence pour les ***rendre opérationnels*** sur le lieu de travail. Idéalement, elle devrait être à même de ***formaliser et communiquer*** les résultats et les efforts que sa (sous-)section fournira à court et à moyen terme. Ces résultats et ces efforts s'inscrivent dans le cadre des plans opérationnels du secrétariat.

Elle utilise également à cette fin des instruments de mesure et de suivi précis.

C'est surtout a posteriori que le secrétaire dirigeant rend des ***comptes*** au secrétaire-chef de service et/ou au secrétaire en chef.

Il est responsable du management du processus primaire dont il a la charge ; il est en mesure de le définir, de l'analyser et ***éventuellement de le réorganiser.*** À cette fin, il va de soi que le secrétaire dirigeant se concertera, si nécessaire, avec d'autres responsables (secrétaire-chef de service, magistrats…).

[42] Le facility management comprend des services d'appui, notamment dans les domaines suivants : maintenance technique, déménagements, câblage, gestion d'énergie, gestion du mobilier, protection, catering, nettoyage, gestion des salles de réunion, reprographie, courrier, traitement des déchets et gestion des biens meubles au sein du bâtiment de justice local.

La fonction est la première responsable d'un ***développement moderne du contrôle du processus primaire***. Elle responsabilise les membres de son personnel et organise des contrôles par coup de sonde.

Pour illustrer ce rôle, nous renvoyons à l'exemple cité pour le rôle homologue de secrétaire en chef (voir point 5.2.2. du chapitre IV).

> *Dans cet exemple, le **plan stratégique du parquet** prévoyait un **objectif stratégique** selon lequel « Le stock de dossiers d'une matière spécifique et leur délai de traitement seraient réduits d'un pourcentage donné endéans un délai déterminé ».*
> *L'apport de la fonction lors de l'opérationnalisation de certains aspects de cet objectif peut être considérable. Par exemple, en ce qui concerne l'encodage exact, elle peut entreprendre plusieurs démarches. La conscientisation des membres de son personnel à cette problématique, l'adaptation du vade-mecum, un contrôle par coup de sonde... Elle peut éventuellement changer le contenu des tâches de certains membres du personnel. Elle informe régulièrement le secrétaire en chef ou le secrétaire-chef de service de l'évolution de la situation.*

Dans le présent rapport, le rôle de gestionnaire du personnel est principalement considéré du point de vue de l'organisation et comprend notamment les compétences d'un service d'encadrement du personnel classique (sélection, planification du personnel, gestion administrative et management des compétences e.a.), l'attribution des tâches aux membres du personnel et la gestion de la charge de travail.

La fonction assimile les principes élémentaires du ***nouveau statut du personnel*** et les met en pratique. Elle est soutenue à cette fin par le responsable RH. Elle vérifie si les diverses fonctions et leurs compétences sont suffisamment adaptées aux missions de sa (sous-)section. Elle fournit au responsable RH tous les éléments sur la base desquels ce dernier pourra élaborer des descriptions de fonction individuelles précises, utiles dans le cadre du recrutement, de l'évaluation et de la formation. Elle assure la distribution du travail au personnel.

5.1.3. Le rôle de conseiller stratégique

Dans le ***rôle de conseiller stratégique***, la fonction, sur la base de ses compétences spécifiques et de son expertise technique, rend des avis stratégiques à ceux qui sont responsables à un échelon supérieur dans l'organisation ou à ceux qui y sont associés.

La fonction conseille le secrétaire-chef de service et le secrétaire en chef.

5.1.4. Le rôle de coach

Dans le ***rôle de coach***, la fonction soutient les membres du personnel dans leur fonctionnement et leur développement. Ce rôle englobe notamment le suivi, la motivation et l'encouragement du personnel.

Ce rôle est essentiel. Le secrétaire dirigeant l'exerce vis-à-vis de tous ses subalternes.

À cet égard, il essaie de favoriser tant le développement individuel que l'esprit d'équipe. Il guide ses subalternes vers l'autonomie opérationnelle la plus grande possible. Il fait office de personne de confiance et fournit un feed-back, tant positif que négatif.

En tant que responsable de première ligne, la fonction est très bien placée pour être sur le terrain le responsable opérationnel des changements importants dans l'organisation. Ceux-ci peuvent être le résultat d'initiatives de l'autorité (par exemple, les changements des processus de GRH) ou d'initiatives de la direction (par exemple, dans le cadre de certains objectifs stratégiques). Plus les membres de son personnel comprendront l'utilité de certains changements, plus les chances de succès seront grandes.
La fonction doit également laisser de la marge à des initiatives d'amélioration proposées par le personnel même.

La fonction ne peut évidemment assumer ce rôle que si la hiérarchie en reconnaît suffisamment l'importance. Elle doit, à cet égard, soutenir et encadrer suffisamment la fonction.

5.1.5. Le rôle de gestionnaire des connaissances

Dans le rôle de ***gestionnaire des connaissances***, la fonction maintient à niveau ses connaissances en traitant pour ce faire des informations de nature variée et en assure la transmission.

Le secrétaire dirigeant porte la responsabilité finale du processus primaire d'une section (ou d'une sous-section). En cas de modification d'une réglementation spécifique, il doit analyser cette réglementation ainsi que ses conséquences pour le processus primaire dont il est responsable, et ce en collaboration avec le magistrat concerné. Le cas échéant, il participe à cette fin à des forums d'échange ou à des formations spécifiques. Il assure ensuite la transmission de ces connaissances par le biais d'adaptations du vade-mecum, de notes de service, de réunions de concertation...

La fonction prend connaissance des modifications apportées au statut du personnel et les communique à son équipe.

5.1.6. Le rôle d'acteur de réseau

Dans le rôle d'***acteur de réseau***, la fonction développe et entretient un réseau informel – en s'appuyant sur ses compétences et son expertise technique – en vue d'échanger connaissances, expertise et informations, tant au sein de l'organisation qu'avec les partenaires professionnels.

Ici encore, la fonction est bien placée pour briser la « mentalité insulaire » qui règne dans la plupart des entités, grâce au développement de réseaux informels. L'objectif n'est évidemment pas de créer des circuits parallèles.

5.1.7. Le rôle de personne de contact

Dans le rôle de ***personne de contact***, la fonction fournit - sur la base de ses compétences et de son expertise technique - des informations à des collaborateurs internes et à des personnes externes.

Dans certains cas, la fonction n'assume que le rôle d'interlocuteur externe. À cet égard, elle intervient en première ou en seconde ligne (guichet, correspondance, appels téléphoniques,

courriels...). Elle fournit dans ce cadre des informations aux justiciables, aux avocats, à la police, etc.

5.2. SECRÉTAIRES PRINCIPALEMENT ACTIFS DANS LES PROCESSUS PRIMAIRES

Dans son exposé des motifs portant sur la loi du 12 février 1997, le législateur a indiqué que :

> *« il n'est pas possible de faire du secrétaire de parquet une sorte de procureur auxiliaire ou de lui faire accomplir des fonctions judiciaires consistant, par exemple, à "proposer" des transactions à l'amiable pour certaines infractions. Selon le législateur, le secrétaire ne peut pas signer "pour le procureur du Roi". La signature appartient, en l'espèce, au parquet indivis, qui se compose de magistrats.»* [43]

Il est frappant de constater qu'aux yeux du législateur, les secrétaires ne font pas partie du parquet. Le fait que le secrétaire peut signer certains documents administratifs « sur ordre » ne peut pas être défini comme une « assistance aux actes du ministère » du magistrat du parquet, comme c'est le cas pour l'assistance fournie par le greffier. Selon le législateur :

> *« Le secrétaire n'authentifie pas de document et il se trouve dans un lien hiérarchique. (…) Le chef du parquet décidera chaque fois quels documents les secrétaires signeront, sans déléguer pour autant ses compétences.»* [44]

Question : cette position peut-elle encore être maintenue ?

Comme déjà indiqué, l'équipe estime qu'un débat fondamental doit être organisé sur la question de savoir quelles sont les tâches-clés du magistrat, celles qui ne peuvent être accomplies que par lui, et quelles sont celles qui peuvent être déléguées aux différents niveaux du personnel judiciaire. Cela permettrait au magistrat de parquet de se concentrer davantage sur ses véritables tâches-clés.

À cet égard, les Pays-Bas peuvent constituer une source d'inspiration. De nombreuses compétences de procédure pénale dévolues par la loi à l'officier de justice sont en fait exercées par les « *parketsecretarissen* » (nos juristes de parquet) et les « *administratief juridische medewerkers* » (nos secrétaires). Ils travaillent sous le couvert d'un mandat, ce qui signifie qu'ils ***exercent les compétences précitées au nom et sous la responsabilité de l'officier de justice.*** Vous trouverez une description détaillée de ce système sous le point 3.1.1. du chapitre VI.

Il va de soi que cette méthode de travail doit être examinée de manière plus détaillée. En tout cas, une solution en ce sens, adaptée au contexte belge, requerrait une initiative législative, en plus d'un débat approfondi.

Comme déjà indiqué au point 3 ci-dessus, le législateur pourrait simultanément chercher une solution à l'actuelle distinction faite entre membres et personnel du secrétariat. En effet, cette distinction est encore difficilement justifiable, en particulier en ce qui concerne les processus primaires.

Les principaux rôles que nous avons retenus sont finalement les suivants :

- le rôle de gestionnaire de dossiers dans les processus primaires ;
- le rôle de gestionnaire de connaissances.

[43] Doc., Sénat, 1995-1996, 1-270/1, p. 8.
[44] Doc., Sénat, 1995-1996, 1-270/1, p. 9.

5.2.1. Le rôle de gestionnaire administratif/juridique de dossiers

Dans le rôle de ***gestionnaire administratif et juridique de dossiers*** dans les processus primaires, la fonction contribue de par ses compétences et son expertise spécifiques au traitement de dossiers juridiques individuels.

Pour des affaires standard simples, le secrétaire joue déjà *de facto* un « rôle d'orientation judiciaire » dans certains cas. Comme déjà indiqué, il y a lieu d'organiser un débat en profondeur afin de déterminer dans quelle mesure cette pratique peut être « officialisée ». La fonction pourrait alors décider, au nom et sous la responsabilité du magistrat, de procéder à un classement sans suite, à une transaction ou à une citation, par exemple.

Si cette proposition obtient le feu vert, il faudra bien entendu déterminer également quelles matières entrent en ligne de compte et sous quelles conditions (soutien par des directives claires, concertation là où c'est nécessaire, etc.). Une initiative législative devra éventuellement être prise.

Dans ce cas, le secrétaire obtiendrait tant le rôle de ***gestionnaire administratif que de gestionnaire juridique de dossiers.***

5.2.2. Le rôle de gestionnaire de connaissances

Dans le rôle de ***gestionnaire de connaissances***, la fonction maintient à niveau ses connaissances en traitant pour ce faire des informations de nature variée et en assure la transmission.

Il va de soi qu'en sa qualité d'expert, le secrétaire devra se recycler en permanence dans sa matière. Les nouveaux membres du personnel pourront être assistés et formés par la fonction.

5.3. SECRÉTAIRES PRINCIPALEMENT ACTIFS DANS LES PROCESSUS DE SOUTIEN

Nous avons déjà souligné à plusieurs reprises dans le présent rapport qu'à l'avenir, des fonctions professionnalisées devront être créées dans une structure organisationnelle adaptée. Comme déjà indiqué au point 3.3 du chapitre V (secrétaires et greffiers - chefs de service principalement actifs dans les rôles de soutien), le législateur prévoit déjà à cette fin une structure organisationnelle et un statut[45].

Il serait dès lors logique que dans une première phase, les secrétaires qui travaillent de facto dans les processus de soutien soient renommés.

Sur ce plan, la problématique de la distinction entre « membre » et « membre du personnel » du secrétariat (ayant tous deux des traitements différents) est manifestement à nouveau à l'ordre du jour.

[45] Art. 158 du Code judiciaire.
Art. 177, § 2, alinéa 1er, du Code judiciaire. Sans préjudice des articles 163, alinéa 3, et 172, alinéa 3, des membres du personnel nommés par le ministre de la Justice dans les niveaux B, C et D sont attachés aux greffes, aux secrétariats de parquet et, le cas échéant, aux services d'appui.
Le niveau B englobe les grades d'expert, d'expert administratif et d'expert ICT.

5.3.1. L'expert ICT

Il existe un consensus sur le fait que la fonction doit être davantage professionnalisée. En toute logique, cette professionnalisation est intrinsèquement liée au développement de systèmes informatiques nationaux performants, qui serviront de base au développement d'instruments de gestion.

Comme déjà précisé dans notre rapport intermédiaire de septembre 2009 consacré aux fonctions de base du ministère public, il faut prévoir d'urgence une meilleure structure organisationnelle. Déjà à cette époque, nous estimions qu'il fallait définir clairement quel organe ou quelle instance aurait le pouvoir de prendre des décisions dans le domaine (de la poursuite) du développement de l'informatique au sein de l'Ordre judiciaire. L'informatique devra correspondre parfaitement aux processus primaires et pouvoir jeter les bases qui conviennent pour le développement de divers instruments de gestion. L'instance en question devrait également assurer le contrôle de leur utilisation appropriée (par exemple, un encodage correct). Dans ce contexte, le rôle du comité de gestion de Phenix, institué par la loi du 10 août 2005[46], doit également être clarifié.
Il convient en outre de délimiter les diverses compétences opérationnelles au niveau local, au niveau du ressort et au niveau national. En 2009, il subsistait de nombreuses imprécisions à ce sujet. Le fait que le service d'encadrement ICT ait privé un secrétaire-gestionnaire de système de certains droits sans proposer d'alternative en est un exemple frappant. Il faut également déterminer à quel niveau il convient de prévoir un helpdesk (au sein de l'Ordre judiciaire, au SPF Justice, au niveau national, au niveau du ressort, au niveau local…).

Le 1er janvier 2011 a vu l'arrivée d'un modèle de concertation ICT entre le ministère public, les cours et tribunaux et le SPF Justice[47]. Pour le ministère public, il est prévu, au niveau tactique, de créer des « groupes de travail thématiques », des « groupes d'application » et des « correspondants de l'Ordre Judiciaire ». Au niveau opérationnel, des utilisateurs de référence ainsi qu'une assistance ICT locale sont prévus. Dans ce contexte, il faudra réfléchir à la manière de décrire certains rôles et domaines de résultats des secrétaires-gestionnaires de système. Jusqu'à présent, nous avons cependant une vue insuffisante de la concrétisation de ce nouveau modèle de concertation.

Pour être complet, notons encore que les experts ICT qui, en théorie, font partie du niveau B administratif perçoivent le même traitement que les secrétaires. Par conséquent, renommer les actuels secrétaires-gestionnaires de système dans ce niveau, au sein d'un service d'appui, ne devrait pas poser de gros problème, du moins à cet égard.

5.3.2. Le secrétaire de cabinet

De façon générale, cette fonction répond aux attentes du terrain. Pour autant que nous puissions en juger, elle présente peu ou pas d'aspects problématiques. La fonction « *to be* » correspond dès lors à la fonction « *as is* ».
Le Code judiciaire l'a même déjà intégrée dans une structure distincte :

> *Art. 158 ,§ 2. « Lorsque aucun service d'appui n'a été créé conformément au § 1er, le chef de corps peut créer, dans ces cours, tribunaux et parquets, un secrétariat de cabinet placé sous son autorité et sa surveillance. Il peut choisir un secrétaire de cabinet parmi le personnel judiciaire, selon le cas, des greffes ou des secrétariats de parquet. »*

[46] Loi du 10 août 2005 instituant le système d'information Phenix
[47] SPF Justice, *Modèle de concertation Ordre judiciaire – SPF Justice en matière d'ICT*, 1er janvier 2011, 9 p.

6. LES SECRÉTAIRES : PROPOSITION DE FAMILLES DE FONCTIONS « *AS IS* + »

6.1. SECRÉTAIRE DIRIGEANT ÉGALEMENT ACTIF DANS LES PROCESSUS PRIMAIRES

RAISON D'ÊTRE DE LA FONCTION

Être responsable en matière de personnel et organisation et en ce qui concerne les processus primaires d'une (sous-)section du secrétariat afin de contribuer à la réalisation des objectifs opérationnels de celle-ci conformément aux objectifs et à la mission de l'entité dans son ensemble.

RÔLES ET DOMAINES DE RÉSULTATS

1. En tant que **coach**, soutenir et stimuler les collaborateurs de sa (sous-) section

afin de

favoriser le développement individuel et l'esprit d'équipe et d'améliorer les prestations grâce à une plus grande autonomie.

Tâches possibles :

- fournir un accompagnement aux collaborateurs en les informant des objectifs opérationnels de l'entité ;
- organiser des entretiens de coaching et donner un feed-back, tant positif que négatif, sur le fonctionnement ;
- évaluer les besoins en formation, coordonner et veiller à une bonne formation ;
- fournir un accompagnement de la carrière ;
- encourager et soutenir les initiatives d'amélioration ;
- contribuer au succès d'initiatives de changement (prises par la direction ou par un autre niveau de décision) ;
- aider à résoudre les conflits interpersonnels.

2. En tant que **gestionnaire de dossiers expérimenté dans les processus primaires** de sa (sous-)section, traiter des dossiers individuels,

afin de

contribuer à un traitement qualitatif de ces dossiers.

Tâches possibles :

- vérifier la qualité du traitement des dossiers judiciaires dans sa (sous-) section ;
- fournir une assistance dans les aspects complexes ou exceptionnels de dossiers judiciaires ;
- prêter assistance lors des premières applications concrètes, dans des dossiers individuels, d'une réglementation ou de directives modifiées ;
- apporter une aide en cas d'augmentation de la charge de travail ;
- traiter des dossiers dans une matière spécifique ou dans un segment spécifique d'un processus géré au sein de sa (sous-)section.

3. En tant que **gestionnaire de connaissances**, développer et maintenir à niveau son expertise et en assurer la transmission

afin d'

implémenter correctement la réglementation et les directives dans la (sous-)section.

Tâches possibles :

- étudier la nouvelle réglementation et les nouvelles directives en vue de leur implémentation dans sa (sous-)section ;
- suivre des formations internes et externes dans des matières pertinentes ;
- assurer la rédaction de vade-mecum et de notes de service.

4. En tant que **responsable personnel et organisation**, en concertation avec le secrétaire en chef (le secrétaire-chef de service) et les magistrats concernés, dans le cadre des ressources humaines et matérielles accordées, prendre des décisions opérationnelles en matière de pilotage de la gestion d'une (sous-) section du secrétariat

afin de

contribuer à optimiser le fonctionnement de la (sous-)section et d'assurer son adéquation avec le fonctionnement de l'entité dans son ensemble.

Tâches possibles :

- se charger de l'opérationnalisation des objectifs du secrétariat dans la section (ou la sous-section) ;
- assurer la description du (ou des) processus primaire(s) de sa (sous-) section et ses (leurs) améliorations possibles ;
- assurer une affectation adéquate des membres du personnel au(x) processus primaire(s) ;
- assurer l'utilisation correcte des instruments de mesure et de suivi déjà développés ;
- assurer l'organisation du contrôle de l'exécution des processus primaires.

5. En tant que **responsable personnel et organisation** d'une (sous-)section du secrétariat, prendre des décisions opérationnelles en matière de personnel

afin de

parvenir à l'affectation optimale du personnel judiciaire de sa (sous-)section.

Tâches possibles :

- transmettre des instructions, des missions ou des responsabilités concrètes aux collaborateurs ;
- formuler les besoins concrets en personnel et parer au manque de personnel (maladie, congé, etc.) ;
- octroyer les congés ;
- assurer l'utilisation adéquate des instruments modernes en matière de gestion du personnel (par exemple, préparer les descriptions de fonction individuelles ou les cercles de développement) ;
- remplacer le secrétaire en chef lorsqu'on ne peut faire appel à un secrétaire-chef de service ;
- formuler les besoins en formation du personnel à l'intention de l'Institut de formation judiciaire.

6. En tant que **conseiller stratégique**, participer, sur la base de ses compétences spécifiques et de son expertise technique, à la préparation et à l'exécution du plan stratégique de l'entité

afin de

contribuer au fonctionnement et aux résultats de l'entité conformément à ce plan.

Tâches possibles :

- participer activement à des réunions de concertation avec le secrétaire en chef, le secrétaire-chef de service et les magistrats concernés ;
- identifier et communiquer les problèmes rencontrés lors de l'exécution du plan stratégique de l'entité et proposer des solutions.

7. En tant qu'**acteur de réseau**, développer et entretenir des contacts informels

afin de

contribuer à un meilleur fonctionnement de la section et, dans la mesure du possible, à une harmonisation de ses processus avec ceux d'autres sections du ministère public et des autres partenaires professionnels.

Tâches possibles :

- échanger des informations et des bonnes pratiques ;
- développer des relations de collaboration ;
- organiser des lieux de concertation (ou participer à leur organisation).

8. En tant que **personne de contact externe**, répondre aux questions des justiciables, des avocats, de la police, des services sociaux, etc.

afin de

fournir des informations fondées et juridiquement correctes.

Tâches possibles :

- répondre (en première ou seconde ligne) à des questions posées par courrier, par téléphone, par courriel, au guichet, etc. ;
- maintenir systématiquement à jour sa propre documentation de manière à pouvoir donner une information précise et orientée « client » ;
- suivre des formations dans le but de développer ses aptitudes à la communication.

Pouvoirs de décision :

- Est responsable d'un cadre du personnel de :
  - nombre de collaborateurs directs : 5 à 20 collaborateurs

- Assure la direction des niveaux suivants :
  - B, C et D

- Est responsable d'un budget de :
  - néant

- Peut décider en autonomie au sujet de :
  - la répartition des tâches au sein de l'équipe, l'organisation du travail au sein du service

- Doit demander l'autorisation à la direction concernant :
  - tout ce qui s'écarte des procédures normales et des directives spécifiques dans le cadre desquelles la fonction accomplit ses tâches.

6.2. SECRÉTAIRE GESTIONNAIRE DE DOSSIERS DANS LES PROCESSUS PRIMAIRES

RAISON D'ÊTRE DE LA FONCTION

Sur la base de ses compétences spécifiques et de son expertise, et conformément à la réglementation en vigueur, préparer et traiter des dossiers judiciaires sur le plan administratif et juridique, afin de contribuer à la réalisation des objectifs de la (sous-)section.

RÔLES ET DOMAINES DE RÉSULTATS

1. En tant que **gestionnaire administratif (et juridique) de dossiers**, spécialisé dans un ou plusieurs domaines et travaillant sous la supervision du magistrat de parquet, collaborer à une ou plusieurs phases de la procédure (notamment l'information, les poursuites ou l'exécution)

afin de

contribuer à une optimisation qualitative et quantitative du traitement des dossiers judiciaires au sein de sa (sous-)section.

Tâches possibles :

- Conformément à la réglementation et à des directives strictes, préparer ou exécuter des décisions judiciaires par l'analyse et le contrôle de différents éléments d'un dossier, en demandant au besoin des informations complémentaires ou des éclaircissements.

  Par exemple :

  - pour certaines infractions au code de la route, proposer l'extinction de l'action publique moyennant le paiement d'une somme d'argent ou établir la qualification ;
  - assurer le règlement concret de l'exécution de certaines peines ;
  - au sein de la section civile de l'auditorat, rédiger le résumé des faits dans les dossiers civils.

- Régler les dossiers sur le plan administratif en accordant une attention particulière au contrôle du suivi.

2. En tant que **personne de contact externe**, répondre aux questions des justiciables, des avocats, de la police, des services sociaux, etc.

afin de

fournir des informations fondées et juridiquement correctes.

Tâches possibles :

- répondre (en première ou seconde ligne) à des questions posées par courrier, par téléphone, par courriel, au guichet, etc. ;
- maintenir systématiquement à jour sa propre documentation de manière à pouvoir donner une information précise et orientée « client » ;

- suivre des formations dans le but de développer ses aptitudes à la communication.

3. En tant que **gestionnaire des connaissances**, développer et maintenir à niveau son expertise et en assurer la transmission

afin d'

optimiser son fonctionnement et celui de sa (sous-)section.

Tâches possibles :

- étudier la nouvelle réglementation et les nouvelles directives en vue de leur implémentation dans sa (sous-)section ;
- participer à la rédaction de vade-mecum ;
- suivre des formations internes et externes dans des matières pertinentes.

4. En tant que **parrain**, soutenir et accompagner de manière temporaire des collègues moins expérimentés

afin de

contribuer au fonctionnement optimal de ceux-ci.

Tâches possibles :

- mettre à disposition de la documentation utile ;
- répondre à des questions.

Pouvoirs de décision :

- Est responsable d'un cadre du personnel de :
  - néant
- Assure la direction (opérationnelle) des niveaux suivants :
  - néant
- Est responsable d'un budget de :
  - néant
- Peut décider en autonomie au sujet de :
  - l'organisation du travail au sein du service
- Doit demander l'autorisation à la direction concernant :
  - tout ce qui s'écarte des procédures normales et des directives spécifiques dans le cadre desquelles il exerce ses fonctions.

6.3. SECRÉTAIRE GESTIONNAIRE DE SYSTÈME

RAISON D'ÊTRE DE LA FONCTION

Être responsable de la gestion informatique de l'entité afin de l'optimiser et ainsi, de contribuer à la réalisation des objectifs opérationnels, conformément aux objectifs et à la mission de l'entité.

RÔLES ET DOMAINES DE RÉSULTATS

1. En tant que **programmeur**, concevoir et développer de petites applications locales et des macros

afin de

répondre aux besoins locaux en matière informatique.

Tâches possibles :

- développer et assurer la maintenance de banques de données locales et d'outils destinés à la gestion locale ;
- implémenter les applications et informer les utilisateurs.

2. En tant que **conseiller (stratégique)**, apporter une assistance au développement de banques de données administratives au niveau national

afin de

contribuer à leur adaptation aux besoins du terrain.

Tâches possibles :

- assister aux réunions de concertation ;
- tester les applications sur le terrain et donner un feed-back.

3. En tant que **gestionnaire des connaissances**, développer et maintenir à niveau son expertise
et en assurer la transmission

afin de

contribuer à l'optimisation du développement et de l'utilisation des applications informatiques.

Tâches possibles :

- suivre des cours et étudier la documentation spécialisée ;
- donner cours à des utilisateurs ;
- constituer du matériel didactique adapté aux dernières évolutions ;
- fournir des informations aux collègues.

4. En tant que **collaborateur de helpdesk**, fournir une assistance technique aux utilisateurs d'applications logicielles, de systèmes et de matériel (hardware)

afin de

contribuer à l'optimisation de leur utilisation.

Tâches possibles :

- fournir des explications par téléphone sur certaines applications ;
- se rendre sur place pour aider l'utilisateur en cas de problèmes ;
- transmettre les problèmes complexes à des spécialistes.

5. En tant qu'**assistant en informatique**, contribuer à l'entretien et à la gestion du matériel, du réseau et du mainframe

afin de

contribuer au fonctionnement optimal des investissements informatiques.

Tâches possibles :

- créer de nouveaux comptes d'utilisateurs ;
- attribuer et adapter des mots de passe ;
- effectuer des backups ;
- établir et contrôler des listings ;
- assurer l'entretien d'imprimantes ;
- configurer des PC ;
- installer – remettre en état des imprimantes ;
- installer des programmes anti-virus.

6. En tant que **collaborateur logistique**, gérer le matériel informatique et l'équipement technique

afin de

permettre à l'entité, dans la mesure du possible, de disposer à tout moment du matériel nécessaire.

Tâches possibles :

- assurer le suivi des commandes de matériel pour imprimante, de câbles, etc. ;
- vérifier les biens et les services fournis ;
- assurer le suivi des demandes spécifiques des utilisateurs ;
- faire office de correspondant ICT à l'égard du SPF Justice.

7. En tant que **parrain**, soutenir et accompagner de manière temporaire ses collègues moins expérimentés

afin de

contribuer au fonctionnement optimal de ceux-ci.

Tâches possibles :

- mettre à disposition de la documentation utile ;
- répondre à des questions.

Pouvoirs de décision :

- Est responsable d'un cadre du personnel de :
  - néant
- Assure la direction (opérationnelle) des niveaux suivants :
  - néant
- Est responsable d'un budget de :
  - néant
- Peut décider en autonomie au sujet de :
  - l'organisation du travail au sein du service
- Doit demander l'autorisation à la direction concernant :
  - tout ce qui s'écarte des procédures normales et des directives spécifiques dans le cadre desquelles il exerce ses fonctions.

6.4. SECRÉTAIRE DE CABINET

RAISON D'ÊTRE DE LA FONCTION

Offrir un soutien administratif et organisationnel au supérieur hiérarchique afin de faciliter son fonctionnement au quotidien.

RÔLES ET DOMAINES DE RÉSULTATS

1. En tant qu'**assistant du chef de corps**, assurer la coordination et l'exécution de tâches administratives

afin de

faciliter son fonctionnement au quotidien.

Tâches possibles :

- se charger du courrier entrant et sortant et le traiter de manière que l'information soit triée avant de parvenir au chef de corps ou à d'autres services ;
- organiser l'agenda de réunions internes et externes et établir le calendrier des présences du chef de corps ;
- envoyer à temps les procès-verbaux, l'ordre du jour et les autres pièces en vue d'une réunion ;
- tenir le calendrier des présences ;
- annoncer les délais à temps, surveiller les points d'action et prendre soi-même l'initiative en cas de problèmes imminents.

2. En tant que **personne de contact**, fournir des informations à des collaborateurs internes et à des interlocuteurs externes, conformément aux prescriptions applicables

afin de

contribuer à la diffusion d'une information correcte et cohérente.

Tâches possibles :

- servir d'intermédiaire entre le chef de corps et les externes (autres instances du ministère public, citoyens, avocats, presse, etc.) ;
- se charger des appels téléphoniques et des e-mails du chef de corps ;
- veiller à la transmission d'informations importantes tant « top down » que « bottom up » ;
- développer des contacts informels avec d'autres entités.

3. En tant que **gestionnaire de dossiers**, traiter administrativement des dossiers confidentiels et sensibles

afin de

contribuer à leur qualité, en ce compris leur conformité à la législation et le respect de leur confidentialité.

Tâches possibles :

- traiter des dossiers dans le cadre desquels des méthodes particulières de recherche sont appliquées (dossiers MPR) ;
- traiter des dossiers d'évaluation de magistrats.

4. En tant qu'**assistant en services facilitaires**, assurer l'organisation et la gestion de divers événements

afin de

contribuer à assurer au mieux la représentation du chef de corps et de l'entité dans son ensemble.

Tâches possibles :

- gérer les frais de représentation du chef de corps ;
- organiser des réceptions ;
- réserver des locaux et des restaurants.

Pouvoirs de décision :

- Est responsable d'un cadre du personnel de :
  - néant

- Assure la direction (opérationnelle) des niveaux suivants :
  - néant

- Est responsable d'un budget de :
  - néant

- Peut décider en autonomie au sujet de :
  - l'organisation du travail au sein du service

- Doit demander l'autorisation à la direction concernant :
  - tout ce qui s'écarte des procédures normales et des directives spécifiques dans le cadre desquelles il exerce ses fonctions.

7. LES GREFFIERS « *AS IS* »

7.1. GÉNÉRALITÉS

7.1.1. L'article 168 du code judiciaire : un éventail de tâches

À l'article 168 du Code judiciaire, le législateur a donné au greffier un éventail de tâches qui se situent dans deux processus-clés de l'organisation :

- les processus primaires :
  - passer les actes dont il est chargé ;
  - préparer les tâches du magistrat ;
  - être présent à l'audience ;
  - dresser le procès-verbal des instances et des décisions ;
  - conférer l'authenticité ;
  - élaborer les dossiers de procédure - veiller au respect des règles ;

- les processus de soutien :
  - assurer l'accès du greffe ;
  - tenir la comptabilité ;
  - conserver la documentation ;
  - établir des tables, des statistiques et d'autres documents ;
  - tenir les registres et les répertoires ;
  - assurer la conservation de valeurs, de documents et d'objets.

Les ateliers organisés avec les responsables des sites-pilotes à l'occasion de l'établissement de l'inventaire des fonctions et des entretiens individuels montrent que ces tâches sont exécutées de manières très différentes dans la pratique.

. Certains greffiers se consacrent exclusivement aux audiences. D'autres travaillent uniquement au greffe.
. Les combinaisons de tâches sont nombreuses. Certains greffiers combinent les audiences et/ou le travail de greffe « primaire » avec des tâches de soutien comme celle de « guichet » (première ou deuxième ligne), de gestionnaire du système, de gestionnaire des statistiques, de gestionnaire de la documentation...

De nombreuses tâches qui s'inscrivent dans les processus de soutien sont accomplies *de facto* par des membres du personnel d'autres niveaux, par exemple :

- la comptabilité et la fonction de « guichet » par des niveaux C et D ;
- la documentation, les statistiques, etc. par des greffiers-chefs de service…

Dans certains cas, les greffiers se consacrent exclusivement à une tâche de soutien, comme celle de gestionnaire de système, gestionnaire de la documentation ou gestionnaire du rôle.

Au fil des ans, certains greffiers se sont vu attribuer des tâches dans les processus de gestion qui ne figurent pas dans l'article de base, parmi lesquelles la direction d'une section (ou d'une sous-section) du greffe, comme le service des actes de sociétés du tribunal de commerce ou le greffe du tribunal de la jeunesse. Ils combinent la direction avec des tâches qui se situent dans les processus primaires et/ou les processus de soutien.

7.1.2. Greffier adjoint et greffier – Greffier d'audience et greffier de greffe

Avant l'entrée en vigueur de la loi du 25 avril 2007, une distinction était faite entre les greffiers adjoints et les greffiers. Dans de nombreux cas, on commençait sa carrière comme greffier adjoint au greffe, où l'on se préparait à devenir greffier d'audience (parfois au début

comme greffier adjoint puis comme greffier). L'entrée en vigueur de la loi précitée a mis formellement fin à cette distinction.

Dans différents cas, le travail de greffe est perçu comme moins intéressant ou comme un travail qui bénéficie d'un statut moindre. Certains greffiers parlent d'un fossé important entre les greffiers d'audience et le(s greffiers de) greffe. D'autres affirment qu'il ne serait nullement question du fait que le travail de greffe serait « moins intéressant ». Les deux seraient, selon eux, complémentaires : le greffier d'audience aurait tout intérêt à ce que le greffier de greffe s'acquitte correctement des tâches avant et après l'audience. Les fonctions seraient toujours confondues dans les entités plus petites.

7.2. GREFFIERS PRINCIPALEMENT ACTIFS DANS LES PROCESSUS PRIMAIRES

7.2.1. Le greffier d'audience

❖ **Activités du greffier d'audience : influence de différents facteurs**

Une remarque fréquemment formulée par les greffiers est qu' « un greffier d'audience n'est pas l'autre ».

Les activités du greffier d'audience sont largement ***régies par les procédures*** dont les plus importantes se trouvent dans le Code judiciaire[48] et le Code d'Instruction criminelle. Dans certains types de juridictions, une partie substantielle de la procédure figure dans une réglementation séparée, comme la loi sur les faillites, la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive ou la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse.
À cet égard, le législateur octroie des compétences exclusives au greffier ; par ex., le greffier donne acte des différentes formalités dont l'accomplissement doit être constaté et leur confère l'authenticité.[49]

De plus, la manière dont le greffier d'audience contribue au traitement de dossiers judiciaires individuels dépend ***de la compétence matérielle de la juridiction***. Celle-ci a, en effet, une influence sur :

. la possibilité ou non de prendre des décisions standard, qui sont quasiment entièrement rédigées par le greffe ;

. la quantité de dossiers (par exemple, un grand nombre d'infractions de roulage dans les tribunaux de police, un grand nombre de recouvrements de factures dans les justices de paix *vs*. un nombre plus restreint dans les cours d'appel) ;

. le risque de tomber ou non sur des dossiers volumineux ou complexes (première instance / degré d'appel).

Les activités du greffier sont en outre fortement influencées par le ***mode d'organisation des processus de travail***. Tout dépend, par exemple :

. de l'existence ou non d'une application standard performante et de la manière dont elle peut être utilisée par les greffiers ;

. de l'organisation de la gestion des audiences.

[48] Article 2 du Code judiciaire. « Les règles énoncées dans le présent code s'appliquent à toutes les procédures, sauf lorsque celles-ci sont régies par des dispositions légales non expressément abrogées ou par des principes de droit dont l'application n'est pas compatible avec celle des dispositions dudit code. »
[49] Article 168, alinéa 4, 4° du Code judiciaire.

Le fait que ***les greffiers et/ou les magistrats soient présents (ou non) en permanence*** au palais influence également les activités. Dans certaines entités, le greffier d'audience travaille constamment à domicile lorsqu'il n'y a pas d'audience. Dans d'autres, les greffiers d'audience sont présents au palais en permanence ou à temps partiel.

❖ Activités du greffier d'audience : description des processus

Examinons en détail les aspects précités en décrivant les processus des différentes activités (blocs d'activités) du greffier d'audience.

Ces activités peuvent être subdivisées sur la base du rythme classique des audiences, à savoir avant, pendant et après l'audience. Les activités de certains greffiers connaissent un autre rythme et une autre chronologie.

Nous n'avons toutefois pas pour but de fournir à ce stade une description complète. Dans une phase ultérieure, certaines constatations devront, le cas échéant, être complétées et/ou corrigées. Nous nous basons principalement sur les informations qui nous ont été communiquées par les greffiers d'audience avec lesquels nous nous sommes entretenus[50]. Dans la mesure du possible, nous essayons de généraliser un tant soit peu les informations très diverses que nous avons récoltées. Le jargon professionnel n'étant pas le même partout, nous nous sommes basés autant que possible sur les notions utilisées dans la réglementation relative à la procédure.

❖ ACTIVITES SELON LE RYTHME D'AUDIENCE CLASSIQUE

<u>Activités avant l'audience</u>

Lors de chaque préparation d'audience, le greffier d'audience *imprime* le rôle général ou particulier et il *vérifie* s'il dispose de tous les dossiers figurant au rôle. À notre connaissance, dans chaque type de juridiction, ce rôle figure dans une application standard.

En matière civile (tribunal civil, de commerce, du travail, de police, de la jeunesse...), on opère - dans certains cas[51] - une distinction entre l'audience d'introduction et l'audience de plaidoirie. Certaines entités procèdent différemment : une chambre spécialisée y examine à la fois les nouveaux dossiers et les dossiers en état. Dans certains cas, cela compliquerait la gestion des audiences.

- **Audience d'introduction civile**

  Le nombre d'affaires en audience d'introduction civile varie de 20 à 70 environ, selon le type de juridiction. À certaines audiences, paraît-il, plus de 200 dossiers seraient même introduits (périodes de pic en juin et septembre, par exemple).

  Le greffier d'audience ***vérifie*** notamment :

  . si tous les dossiers de la procédure[52] figurant au rôle général sont présents[53] ;
  . en cas de remise, si toutes les parties ont été convoquées correctement ;
  . si les dossiers ont été introduits correctement (délai de citation dans les temps, parties citées à la bonne adresse, nullités conformément à l'article 862 du Code judiciaire…).

[50] Pour être complet, il convient d'observer que nous ne nous sommes pas entretenus avec des greffiers de juridictions siégeant en référé ou de greffiers de juges des saisies. En outre, les greffiers de la Cour de cassation n'entrent pas dans le scope du projet.
[51] Sur la base des articles 711 et 714 du Code judiciaire.
[52] Article 720 du Code judiciaire.
[53] Article 711 du Code judiciaire.

Certains greffiers ***inscrivent les problèmes au rôle d'audience***. D'autres en discutent au préalable avec le magistrat. Dans certains cas, la recevabilité est déjà partiellement contrôlée par les membres du personnel du greffe (niveaux B, C et D) lorsque le dossier est introduit dans l'application standard (application Mach, par exemple).

- **Audience de plaidoirie civile**

Pour la préparation d'une audience civile qui examine (également) des dossiers en l'état (audience de plaidoirie), le moment où le greffier d'audience reçoit les dossiers varie de deux à quatre semaines avant l'audience. Le nombre de dossiers varie en fonction du type de juridiction et de la durée de plaidoirie des affaires. Nous avons appris que ce nombre peut varier de 3 à 15 affaires environ, voire plus. Ces chiffres diffèrent évidemment lorsqu'une juridiction opte systématiquement pour un traitement écrit des affaires.

Les greffiers ***contrôlent*** notamment dans les dossiers de procédure[54] :

. l'inventaire et les pièces ;
. le dépôt des conclusions dans les temps ;
. la communicabilité ou non (article 764 du Code judiciaire) ;
. l'envoi des notifications dans les temps ;
. l'âge du mineur (les mineurs de plus de 12 ans doivent être entendus) ;
. l'adresse du mineur (important pour la compétence *ratione loci*) ;
. la recevabilité de l'appel ;
. l'existence ou non d'un appel incident ;
. la signature ou non du jugement en première instance ;
. l'application correcte en première instance des nouveaux tarifs pour l'indemnité de procédure ;
. les procurations pour les délégués syndicaux ;
. la composition du siège (avec ou sans ministère public, quel magistrat pour quelle matière, la compatibilité des magistrats ou des conseillers sociaux).

Dans certains cas, les greffiers règlent *la* ***fixation des dossiers*** (par exemple, en fonction de certaines priorités). Parfois, des dossiers assortis d'une saisine permanente arrivent régulièrement à l'audience[55].

La ***préparation du procès-verbal de l'audience*** peut se faire dans certains cas au moyen de l'application standard[56]. Cependant, les nouvelles applications standard sont parfois jugées trop peu fiables, contraignant les greffiers à utiliser tant une version numérique qu'une version papier, ce qui entraîne un double travail.

Dans de nombreux cas, les greffiers font eux-mêmes de ***nombreuses copies*** (de la feuille d'audience, du jugement rendu en première instance...).

Certains greffiers ***établissent pour chaque dossier une fiche de travail*** qui leur sert de support à l'audience ainsi qu'au magistrat. Il s'agit généralement d'une check-list qui peut être complétée à l'audience et sur laquelle sont mentionnés le montant de la demande, les intérêts, les problèmes de procédure éventuels…

[54] Ces éléments varient, cela va de soi, en fonction du type de juridiction.
[55] Voir article 387bis du Code civil.
[56] Par exemple, ARTT dans les tribunaux du travail et CTAH dans les cours du travail.

Certains greffiers sont proactifs et prennent systématiquement ***contact par téléphone avec les parties*** si le dossier à plaider n'est pas complet. On évite ainsi les remises inutiles. D'autres ne le font pas ou plutôt exceptionnellement. Certains estiment que cette activité n'est pas autorisée par l'article 297 du Code judiciaire[57].

- **En matière de police (au pénal)**

En matière de police (au pénal), les greffiers reçoivent les dossiers (entre 60 et 75, voire plus dans certains cas) une à deux semaines avant l'audience, selon les entités.

Les greffiers ***contrôlent*** notamment :

. la présence des dossiers (ceux-ci sont parfois encore au parquet ou dans une mauvaise pile) ;
. la citation : délai, adresse correcte… ;
. les délais de prescription ;
. la recevabilité de l'opposition à un jugement par défaut.

Pour réaliser cette tâche, certains greffiers utilisent ***une fiche de travail*** sur laquelle sont mentionnés la nature de l'infraction, le minimum et le maximum de la peine, le droit ou non à la suspension, l'existence ou non d'une récidive ou d'autres circonstances aggravantes...
Dans certains cas, le magistrat y note déjà sa décision provisoire.

Les greffiers ***ventilent les états de frais***.

Vu le nombre élevé de dossiers, le temps de préparation est important. Certains consacrent un jour et demi à cette tâche. On observe dans certains cas une pénurie importante de greffiers.

- **En matière correctionnelle**

En matière correctionnelle, le nombre d'affaires par audience varie en fonction du nombre de poursuites d'examen, de remises, de personnes détenues… Quelques greffiers indiquent que les audiences sont régulièrement surchargées. Dans certaines entités, les affaires sont fixées par le ministère public. Dans d'autres entités, elles le sont par le (premier) président.

Les greffiers ***font eux-mêmes de nombreuses copies*** (jugements, actes d'appel, citations pour les magistrats du siège et du ministère public).

Certains greffiers ***établissent une fiche de travail pour les magistrats*** sur laquelle sont indiqués notamment le nom des parties et les éléments essentiels de la procédure.

Dans certains cas, les greffiers rédigent déjà ***une partie de l'avant-projet de jugement ou d'arrêt*** où figurent notamment le préambule (numéro de dossier, parties, informations sur la détention, date du jugement) et une partie du dispositif (confiscation de pièces à conviction, montants pour le fonds des victimes[58], éléments obligatoires dans le cadre de certaines condamnations, par exemple article 31 du Code pénal).

[57] Article 297 du Code judiciaire : « *Les membres des cours, tribunaux, parquets et greffes ne peuvent, soit verbalement, soit par écrit, assumer la défense des parties, ni donner à celles-ci des consultations*. »
[58] Arrêté royal du 23 janvier 1987 relatif à l'octroi d'une indemnité spéciale en cas d'acte intentionnel de violence contre des membres des services de police et de secours et contre des particuliers secourant une victime d'acte intentionnel de violence.

Certains greffiers préparent déjà ***le procès-verbal d'audience***. À notre connaissance, il ne figure pas dans une application standard. Les greffiers utilisent un formulaire rédigé selon le « style maison ».

- **Chambre du conseil**

Dans les affaires portées devant la chambre du conseil, certains greffiers préparent eux-mêmes ***l'horaire*** (qui est très important pour toutes les parties concernées).

Les greffiers ***contrôlent*** notamment la légalité des mandats d'arrêt et des préventions.

Les greffiers ***préparent*** notamment :

. les ordonnances de maintien ou non en détention préventive (y compris la motivation standard) ;
. les ordonnances qui suivent la réquisition en vue du règlement de la procédure (article 127 du Code d'Instruction criminelle).

- **Assises**

Dans les affaires portées devant la cour d'assises, la ***préparation*** est importante. Quelques exemples des nombreuses tâches à accomplir :

. contacter les avocats, assister aux réunions avec les avocats et le ministère public ;
. établir la liste des jurés et des témoins ;
. préparer les procès-verbaux, arrêts et questions ;
. établir les états de frais ;
. organiser le déplacement du dossier.

<u>Activités durant l'audience</u>

Dans certaines entités, les huissiers apportent les dossiers à la salle d'audience, dans d'autres, ce sont ***les greffiers qui les apportent.***

Le ***contrôle de l'identité*** des parties, des avocats et des témoins est effectué, selon le cas, par les huissiers ou les greffiers. Ce contrôle ralentirait, paraît-il, les audiences lors de « méga-introductions ».

La limitation du nombre des huissiers aurait entraîné, surtout dans les audiences examinant un nombre important de dossiers, une augmentation sensible de la charge de travail et du stress des greffiers, avec toutes les conséquences que cela entraîne pour la qualité du service public.

Les greffiers ***actent***[59] ***tous les éléments devant figurer pour chaque dossier tant dans le procès-verbal d'audience*** *(article 721 du Code judiciaire)* ***que sur la feuille d'audience***[60] *(article 783 du Code judiciaire)*. Cela représente généralement un double travail.[61]

[59] Article 168, alinéa 3, du Code judiciaire
3° il dresse le procès-verbal des instances et des décisions ;
4° il donne acte des différentes formalités dont l'accomplissement doit être constaté et leur **confère l'authenticité** ;
5° il élabore les dossiers de procédure et veille, dans le cadre de ses compétences, au respect des règles en la matière.
[60] La feuille d'audience vise à constater la régularité de la procédure alors que le procès-verbal d'audience n'est qu'un document administratif interne ayant une valeur purement indicative. Cass. 13 mai 1977, *Arr. Cass*. 1977, 272.
[61] Manifestement, selon la jurisprudence, seule la feuille d'audience serait un acte authentique.

- **Audience d'introduction civile**

  Une audience d'introduction civile consisterait principalement en :

  . la prise de défauts ;
  . la désignation d'experts ;
  . la gestion de l'agenda : renvois au rôle, demande de délais (mutuels) pour les conclusions et fixation de la durée des plaidoiries (articles 747 et 748 du Code judiciaire).

  Certains greffiers ***rédigent déjà des jugements interlocutoires pendant l'audience*** (désignation d'experts, par exemple).

  Certains ***attirent l'attention du magistrat sur des problèmes de procédure*** constatés lorsqu'ils ont procédé au contrôle préalable des dossiers (voir supra).

- **Audience de plaidoirie civile**

  Lors d'une audience de plaidoirie civile, ***certains greffiers suivent les débats sur le fond. Certains prennent des notes et les comparent ensuite à celles du magistrat*** (dans des affaires liées à la jeunesse, par exemple).

  Dans certains cas, les greffiers ***actent l'avis oral du ministère public*** (dans des affaires liées à la jeunesse, par exemple).

  D'autres greffiers consacrent ce temps à d'***autres activités***, par exemple la tenue de statistiques. Certains déplorent que pour réaliser leurs statistiques pendant l'audience, ils ne peuvent ouvrir plusieurs écrans simultanément sur leur PC.

  D'autres encore ***ne suivent pas les débats sur le fond et n'effectuent pas de travail alternatif***. Il semblerait que certains magistrats ne veulent pas que les greffiers se livrent à d'autres activités.

  Lors de ce type d'audience également, ***certains greffiers attirent l'attention du magistrat sur des problèmes de procédure*** constatés lorsqu'ils ont procédé au contrôle préalable des dossiers (voir supra).

  Dans certaines entités, ***la fiche de travail est complétée*** *(voir supra)*.

- **« Affaires de conciliation » au civil**

  Certains titulaires de la fonction perçoivent de manière très positive les « affaires de conciliation », où l'accent serait mis sur l'aspect social davantage que sur l'aspect juridique. Certains titulaires de la fonction se verraient également accorder une plus grande marge de manœuvre pour apporter une contribution.

- **En matière de police**

  Une grande partie de ces affaires seraient jugées « immédiatement sur les bancs » ou à la fin de l'audience[62]. Le nombre de défauts serait très important. Un chef de corps indique que ce nombre aurait diminué, l'augmentation du chômage permettant à un plus grand nombre de personnes d'être présentes à l'audience.

[62] Prononcés au moment où les parties ne sont plus présentes à l'audience.

Seule une petite partie des jugements serait prise en délibéré par le magistrat. On parle de 95 % de jugements prononcés « sur les bancs », dont 50 % environ seraient pris par défaut. Environ 5 % des affaires seraient prises en délibéré par le juge du tribunal de police.

Les greffiers ***prennent une copie*** du rôle d'audience et ***la communiquent*** au ministère public.

Dans certains cas, les greffiers, le magistrat et le ministère public prennent note de la décision. Les greffiers en ***vérifient*** ensuite la cohérence.

Les greffiers ***notent la qualification et contrôlent la légalité du taux de la peine*** (surtout en cas de récidive et de concours).

Dans certains cas, ce sont les greffiers qui, en cas de remise, fixent une nouvelle date en s'appuyant sur leur « agenda manuel ».

Dans la plupart des cas, un PC serait à disposition à l'audience. La vitesse à laquelle les affaires sont traitées serait toutefois trop élevée pour ***déjà introduire toutes les données*** pendant l'audience. Certains greffiers expérimentés le feraient néanmoins, au moment où l'affaire suivante est plaidée.

- **En matière correctionnelle**

En matière correctionnelle, les greffiers ***contrôlent*** la composition du siège.

Ils actent notamment sur le procès-verbal d'audience :

. les requalifications ;
. le compte rendu des auditions des témoins et des auditions des prévenus, généralement sous la dictée du magistrat. Il est évidemment très important d'acter de manière correcte.

- **Affaires portées devant la cour d'assises**

Les audiences durent très longtemps ; une concentration de longue durée est dès lors requise.

Les greffiers ***s'occupent aussi de « plus petites tâches »,*** qui ont un effet bénéfique sur l'ambiance générale, comme la mise à disposition de café, de pâtisseries, etc. pour la police. Les différents acteurs passent en effet beaucoup de temps ensemble.

Dans certains cas, les greffiers doivent ***intervenir si la presse cherche à entrer en contact avec les jurés.***

La connaissance du dossier serait essentielle. Les greffiers doivent en effet ***servir de « mémoire » ou de « back-up » au président.***

Un PC est à disposition à l'audience. Les greffiers peuvent déjà préparer à l'avance certains aspects de l'arrêt.

Les greffiers doivent être à même de rédiger un projet reprenant les questions à poser au jury.

Activités après l'audience

Les greffiers ***finalisent le procès-verbal d'audience et la feuille d'audience.***

- **Introductions au civil**

Dans les introductions au civil, quasiment ***toutes les décisions sont rédigées par les greffiers*** :

. jugements standard (défaut, désignation d'experts, radiation, accord…) ;
. ordonnances de fixation.

Comme déjà précisé, il n'y a dans la plupart des cas aucune compatibilité entre l'application standard[63] et les « modèles maison » créés par les greffiers d'audience (fichiers Word, Open Office…). De ce fait, les données figurant déjà dans l'application standard ne peuvent être utilisées par le greffier d'audience. Conséquences : un doublon important du travail lors de l'introduction des données et une énorme perte de temps. Cela accroît en outre de manière sensible le risque d'introduire des données erronées.

Les dossiers sont ensuite préparés par le greffe (envoi des plis judiciaires, jugements…) en vue de leur traitement/règlement. Dans certains cas, les greffiers ***rédigent et envoient eux-mêmes les plis judiciaires***.

- **Affaires plaidées au civil**

Dans les affaires plaidées au civil, ***les greffiers mettent la dernière main aux jugements ou arrêts en délibéré***, plus précisément les points 1°, 2°, 4° et 5° de l'article 780 du Code judiciaire :

« Le jugement contient, à peine de ***nullité, outre les motifs et le dispositif*** *:*

> *1° l'indication du juge ou du tribunal dont il émane ; les noms des membres du siège, du magistrat du ministère public qui a donne son avis et du greffier qui a assisté au prononcé ;*
> *2° les nom, prénom et domicile sous l'indication desquels les parties ont comparu et conclu ;*
> ***3° l'objet de la demande et la réponse aux conclusions ou moyens des parties ;***
> *4° la mention de l'avis du ministère public ;*
> *5° la mention et la date de la prononciation en audience publique.*
> *Le jugement contient, le cas échéant, l'indication du nom des avocats. »*

Dans des affaires très compliquées ou des matières complexes, les magistrats élaborent eux-mêmes les motifs, le dispositif et le point 3° (article 780 du Code judiciaire). Ils les communiquent ensuite aux greffiers sur une clé USB, par e-mail, par dictaphone ou, dans certains cas, sur support manuscrit.

Les greffiers ***intègrent les éléments précités dans le jugement ou l'arrêt.*** Généralement, ils collent le texte en version électronique dans leur « modèles maison ». Dans certains cas, ils doivent encore recopier intégralement le document

[63] *AGORA* pour les cours d'appel, *CTAH* pour les cours du travail, *TPI* pour les tribunaux de première instance, *DUMBO* pour les tribunaux de la jeunesse, *JIOR* pour les juridictions d'instruction, *ARTT* pour les tribunaux du travail, *TCKH* pour les tribunaux de commerce, *MACH / MAMMOUTH* pour les justices de paix et les tribunaux de police.

manuscrit du magistrat. Cette façon de faire est perçue comme nécessitant énormément de temps.

Dans des dossiers (moins) complexes, ***certains greffiers contrôlent les motifs***, le dispositif et le point 3°. Exemples :

- ils contrôlent si le magistrat a répondu à tous les moyens (comparaison des dernières conclusions des parties et de la motivation du magistrat) ;
- calcul des montants octroyés (indemnisation, etc.).

Cette façon de procéder ne serait toutefois pas généralisée. Plusieurs greffiers y voient cependant un aspect intéressant de leur fonction. S'il n'existait pas, certains auraient l'impression d'être uniquement un « secrétaire amélioré ».

Les affaires peu complexes dans lesquelles, par exemple, il n'y a pas eu de conclusions (par exemple, recouvrement de factures non contestées, affaires simples en matière locative, recouvrement non contesté de cotisations à l'ONSS) sont souvent « jugées sur les bancs ». ***Ces jugements standard sont d'ordinaire rédigés quasi intégralement par les greffiers. En d'autres termes, les greffiers traitent tous les points de l'article 780 du Code judiciaire.*** Dans certaines juridictions, tous les niveaux du personnel judiciaire (A, B, C et D) y sont associés. Seuls les nouveaux venus ne seraient pas immédiatement impliqués.

Dans certaines juridictions, seul un faible pourcentage des jugements (on parle de 5 à 10 %) seraient repris à domicile par le magistrat et développés par celui-ci.

Les greffiers ***calculent les dépens***[64]. À notre connaissance, aucune application standard ne comporte de module automatisant cette tâche.

Les *jugements par défaut* seraient également ***quasi toujours rédigés par les greffiers***.

Les greffiers ***vérifient*** si les magistrats et eux-mêmes ont signé les feuilles d'audience. Celles-ci sont ensuite communiquées au ministère public conformément à l'article 788 du Code judiciaire. Dans certains cas, elles sont également transmises aux supérieurs hiérarchiques.

Généralement, les greffiers font de ***nombreuses copies***.

Les greffiers ***contrôlent les pièces*** des dossiers et ***les renvoient***.

Pour certains greffiers, il est difficile ***d'appliquer le relativement récent article 770, § 2, du Code judiciaire***[65].

[64] Dépens en application de l'article 1018 du Code judiciaire, y compris l'indemnité de procédure conforme à l'article 1022 du Code judiciaire et à l'arrêté d'exécution du 26 octobre 2007.

[65] Article 770 du Code judiciaire : « *Les greffiers établissent la liste en deux exemplaires des affaires dans lesquelles le prononcé a été reporté au-delà d'un mois. Cette liste est soumise à la signature du magistrat ou des magistrats concernés, ceux-ci ayant ainsi l'occasion de formuler des observations écrites.*
Les listes sont établies et envoyées chaque mois, à l'initiative du greffier en chef, au chef de corps de la juridiction et au chef de corps du ministère public près de cette juridiction.
Le greffier en chef de la justice de paix adresse la liste au procureur du Roi du tribunal de première instance de son arrondissement judiciaire.
Une copie est conservée au greffe. En suivant les mêmes règles, ces listes sont mensuellement actualisées. »

- **« Affaires de conciliation » au civil**

  Les greffiers ***complètent le procès-verbal d'accord ou de désaccord***.

- **En matière de police (au pénal)**

  En matière de police, l'application standard (Mammouth / Mach) permet, pendant l'audience, de confier aux collègues du greffe l'achèvement de la plupart des affaires au fur et à mesure qu'elles sont « jugées sur les bancs ».

  Cette façon de procéder n'est pas généralisée. En effet, dans certains cas, le magistrat attend la fin de l'audience pour statuer. Les parties doivent alors contacter le greffe le lendemain pour connaître la teneur du prononcé. Ceci accroît sensiblement la charge de travail du greffe.

  L'application standard est paraît-il assez conviviale et permet un traitement rapide. Il est ***fait usage de codes standardisés***. Dans un nombre ***limité*** de cas seulement, des affaires ***qui ne peuvent être traitées de manière standardisée*** sont prises en délibéré. Ceci concernerait seulement 5 % des affaires.

  Les greffiers ***impriment et contrôlent*** tous les jugements. Certains greffiers affirment que le magistrat les signe quasi les yeux fermés. Leur contrôle revêt par conséquent une très grande importance.
  L'état de frais est ***joint***.

  Les dossiers sont ***classés*** par numéro.

  Dans certains cas, un aperçu (le « bâclage d'audience ») est rédigé systématiquement pour le greffe : il reprend tous les actes qui doivent ensuite être accomplis (dossiers contradictoires, dossiers par défaut, parties auxquelles la décision doit être communiquée).

- **En matière correctionnelle**

  En matière correctionnelle, le ***préambule*** est ***complété*** sur la base des éléments actés à l'audience.

  Dans certains cas, le magistrat communique la motivation et le dispositif de son jugement ou arrêt aux greffiers. Ceux-ci sont soit manuscrits, ***soit transmis sur support électronique***. Les greffiers ***les intègrent dans le jugement ou l'arrêt***. Dans certains cas, le magistrat dicte sa décision et les ***greffiers la développent***.

  Les greffiers ***contrôlent à nouveau la régularité de la procédure et la légalité du jugement ou de l'arrêt***. Ils signalent, le cas échéant, les problèmes aux magistrats.

  Les greffiers ***calculent les frais et dépens***. Dans les dossiers importants, cela peut prendre un demi-jour par dossier.

  Si le magistrat sursoit à statuer, ***contact est pris*** dans certains cas ***avec les avocats des parties.***

- **Affaires portées devant la cour d'assises**

  Dans les affaires portées devant la cour d'assises, ***les greffiers établissent divers documents***, parmi lesquels le procès-verbal d'audience, l'inventaire, etc. et veillent à ce que tous les intéressés apposent les signatures nécessaires.

  Ils ***rédigent*** *des attestations* pour les avocats dans le cadre de l'aide juridique.

❖ **ACTIVITES PRESENTANT UN RYTHME DIFFERENT DU « RYTHME D'AUDIENCE CLASSIQUE »**

- **Juridictions d'instruction**

  Si les greffiers d'un juge d'instruction ***assurent la permanence***, la vigilance doit être extrême compte tenu du délai maximum de 24 heures de privation de liberté.

  Les greffiers ***copient*** la requête de privation de liberté du procureur du Roi.

  Le greffe ***introduit le nouveau dossier*** (parties, ...) dans l'application standard JIOR.

  Manifestement, tous les cabinets n'utiliseraient pas cette application standard.

  Ils demandent les extraits du casier judiciaire, le bulletin de renseignements ainsi que l'acte de naissance des victimes mineures.

  Ils ***dactylographient ce que le juge d'instruction dicte lors d'une audition*** de l'inculpé, y compris la motivation du mandat d'arrêt. Certains greffiers ne perçoivent pas vraiment ces auditions comme pesantes d'un point de vue psychique. Assister à des descentes ou à des autopsies est en revanche considéré comme beaucoup plus lourd psychologiquement. À notre connaissance, ni les magistrats, ni les greffiers ne bénéficient d'un soutien psychologique.

  Dans certains cas, les greffiers sont ***une caisse de résonance pour le magistrat***.

  Les greffiers ***rédigent un mandat d'arrêt et le font notifier par l'agent compétent du complexe cellulaire.***

  Les inculpés arrêtés par le juge d'instruction doivent comparaître devant la chambre du conseil dans les cinq jours avant le premier maintien. Le greffier ***veille à convoquer les inculpés*** et leur conseil ou le bureau d'aide juridique (*pro deo*). Il ***prépare le dossier pour l'audience*** (répartition en sous-fardes, numérotation des pièces...) et le communique au greffe de la chambre du conseil. Il ***établit un rôle*** des dossiers fixés pour le premier maintien de la chambre du conseil.

  S'ils ***n'assurent pas la permanence***, les greffiers traitent dans JIOR toutes les pièces entrantes qu'ils se voient attribuer 2 ou 3 fois par jour (procès-verbaux de services de police et du parquet, rapports d'experts, requêtes Franchimont, courriers d'avocats...). Les greffiers présentent les dossiers au juge d'instruction sur la base des pièces entrantes.

  La ***gestion de l'agenda*** est un aspect essentiel des activités. Il est par exemple crucial de tenir à l'œil la date de comparution devant la chambre du conseil. Cela se fait à l'aide d'une liste des personnes détenues.

Les greffiers peuvent à cet effet utiliser JIOR. Certains jugent cependant les listes de JIOR moins fiables que leurs propres listes (possibilité de panne informatique, introduction imprécise de données par des collègues...).

Les greffiers soumettent de nouveaux dossiers au juge d'instruction et ***exécutent les instructions de celui-ci***, par exemple libeller des devoirs (formulations standard dans JIOR).

Les greffiers s'occupent du ***règlement administratif de dossiers MPR*** (écoutes, ADN, autorisation d'observation...). Le juge d'instruction motive les autorisations qui sont ensuite communiquées pour exécution au parquet (article 56bis du Code d'Instruction criminelle).

Les greffiers ***procèdent au règlement administratif des mini-instructions***.

À la fin de l'instruction, ***les greffiers communiquent le dossier au parquet*** assorti d'une ordonnance de communication. Si le procureur du Roi ne requiert plus d'actes d'instruction, il demande le règlement de la procédure par la chambre du conseil et le dossier est transmis via le titulaire de la fonction au greffe de la chambre du conseil.

- **Affaires protectionnelles en matière de jeunesse**

Les greffiers peuvent être de service le week-end ou être de permanence pour les besoins de dossiers urgents concernant des mineurs en danger ou des mineurs ayant commis un fait qualifié infraction. Ces dossiers entrent notamment sur réquisition du procureur du Roi.

Les greffiers ***veillent*** à la désignation d'un avocat qui assiste le mineur.

Les greffiers sont présents lors de l'audition des mineurs et ***en actent le contenu*** (qui, dans certains cas, n'est pas dicté par le magistrat).

Dans certains cas, les greffiers sont ***une caisse de résonance pour le magistrat***.

Les greffiers ***finalisent la décision*** du magistrat (placement...).

Dans certains cas, ***ils doivent eux-mêmes contacter les institutions***. Procéder à un placement serait difficile en raison du manque criant de places.

- **Justices de paix - tribunaux de la jeunesse**

Les greffiers ***se rendent également « sur le terrain »*** pour certaines affaires. Quelques exemples :

· lors d'une visite du juge de la jeunesse aux institutions pour jeunes ou dans le cadre de la collocation d'un mineur ;
· lors d'une visite sur place du juge de paix en cas d'un décès isolé ou dans le cadre d'une administration provisoire.

❖ Analyse des activités

· Délégation de décisions judiciaires

Le législateur précise dans les travaux préparatoires qui ont conduit à la réalisation de la loi du 7 février 1997 que les magistrats du siège ne peuvent déléguer leurs pouvoirs[66]. Dans la pratique, on peut toutefois parler d'une forme limitée de délégation. Dans la plupart des cas, les greffiers ou même les membres du personnel d'un niveau inférieur rédigent, de manière quasi autonome, toutes les parties de certaines décisions judiciaires, comme les jugements par défaut, les jugements standard, les ordonnances de fixation...

· Degré de difficulté variable

La description des processus des activités du greffier d'audience fait apparaître qu'il doit accomplir de nombreuses tâches rudimentaires, comme la prise de copies.

Comme pour les secrétaires, nous avons essayé d'analyser les tâches administratives et juridiques conformément aux critères liés à la matrice « gestion de l'information » du modèle de pondération de fonctions 5 + 1 Compas® de Hudson[67]. Il est bien évident que cette analyse est sommaire et qu'elle devra être approfondie et nuancée. Il s'avère « provisoirement » qu'une part considérable des tâches se situe aux niveaux C et D.

· Niveau D

Le personnel de niveau D doit *pouvoir comprendre des informations élémentaires et simples, dans le cadre desquelles le choix parmi les solutions est fixe et très limité*.

Exemples :

- vérifier si tous les dossiers de la procédure figurant au rôle général sont là ;
- contrôler l'identité des parties.

· Niveau C

Le personnel de niveau C doit *pouvoir traiter et décoder des informations ayant un degré de difficulté restreint*. *En cas d'information incomplète ou peu claire, il faut pouvoir agir. L'information doit être traitée à temps.*

---

[66] Doc., Sénat, 1995-1996, 1-270/1, p. 3.

[67] Hudson a développé une méthodologie spécifique à des fins de gradation interne : le modèle de pondération de fonctions 5+1 Compas® en constitue la base. Cette méthode de pondération vise à mesurer la valeur ajoutée des fonctions en vue de la réalisation des objectifs organisationnels. La pondération de fonctions se définit donc comme l'analyse et l'évaluation comparatives de cette valeur ajoutée sur la base de critères bien étayés et compréhensibles.
Le modèle 5+1 Compas® analyse et évalue chaque fonction sur la base des critères suivants :

- l'expertise technique requise pour pouvoir effectuer la fonction convenablement ;
- les compétences requises pour pouvoir effectuer la fonction convenablement ;
- et le contexte dans lequel la fonction opère, à savoir l'impact de la fonction, le scope et la portée de la responsabilité de la fonction.

Ces critères ont été regroupés en 5 matrices pratiques : expertise technique, gestion de l'information, gestion des tâches, direction et relations interpersonnelles.
http://belgique.hudson.com/node.asp?kwd=certifie-ponderation-fonction-compas-classification

Exemples :

- vérifier si la composition du siège est correcte (avec ou sans ministère public, quel magistrat pour quel siège ?) ;
- contrôler si les parties ont été convoquées correctement en cas de remise ;
- contrôler la communicabilité ou non des dossiers (article 764 du Code judiciaire) ;
- contrôler les procurations pour les délégués syndicaux.

- **Niveau B**

Le personnel de niveau B doit ***pouvoir analyser et évaluer de manière critique des informations ayant un degré de difficulté moyen. Il faut choisir entre des possibilités alternatives.***

Exemples dans des dossiers relativement complexes :

- contrôler la légalité du taux de la peine (en cas de récidive, de concours...) ;
- contrôler si le magistrat a répondu à tous les moyens (comparaison des dernières conclusions des parties et de la motivation du magistrat) ;
- contrôler la légalité des mandats d'arrêt.

- **Applications standard inadaptées**

Le fait que la plupart des applications standard actuelles soient quasi exclusivement conçues pour le greffe, a un impact négatif sur les activités du greffier d'audience. L'une des principales activités, à savoir la rédaction des décisions judiciaires, n'a pas été intégrée dans la majorité des applications. Les greffiers ne peuvent dès lors pas utiliser les données déjà introduites par le greffe.
L'application « MACH » pour les justices de paix et les tribunaux de police fait exception. Il semblerait toutefois que sur la base de leur indépendance, certains juges de paix n'autoriseraient pas que des décisions judiciaires soient rédigées via cette application. Le *lay-out* et la police de caractère ne répondraient pas à leurs exigences, de sorte que toutes les décisions devraient être re-dactylographiées.

La plupart des greffiers d'audience développent chacun de leur côté une base de données des « décisions-types » dans différentes applications (Word, FrameMaker...). Il y a peu d'uniformité dans les canevas des décisions.

La plupart des applications n'intègrent pour ainsi dire aucune intelligence artificielle qui permettrait de reprendre ou de faciliter les activités de contrôle actuelles des greffiers d'audience : par exemple l'indication du dépassement de délais légaux, l'illégalité du taux de la peine...

De plus, en de nombreux endroits, les greffiers doivent, pour certaines tâches comme la composition du rôle, utiliser à la fois l'application standard et conserver une version papier.

- **Positionnement - autonomie**

Les greffiers d'audience sont formellement placés sous l'autorité hiérarchique du greffier en chef. Dans certaines grandes entités, ils sont également placés sous la direction d'un greffier-chef de service.

À cet égard, rappelons que le législateur a octroyé différentes compétences exclusives au greffier, comme l'authentification de certaines parties de la procédure (acter sur la feuille d'audience...).

Dans les travaux préparatoires qui ont conduit à la loi du 9 février 1997 figure la citation suivante :

> « *M. Wigny, ministre de la Justice, précise les choses comme suit, dans sa réponse à la question parlementaire n° 43 de M. Reuter du 24 mai 1966 : " Quant au greffier..., **il n'est nullement un subordonné d'un magistrat. Il n'en est même pas un secrétaire.** Le greffier assiste le juge... ce qui est tout autre chose." La tâche consistant à assister le juge n'est pas passive ; **le greffier est le notaire de l'action judiciaire** (cf. articles 155 et 189 du Code d'Instruction criminelle), il doit être présent à l'audience, dresser procès-verbal des actes du juge (et de toutes les parties) et les authentifier, et ce **notamment pour exclure tout arbitraire et pour garantir le déroulement régulier de la procédure**. »*[68]

Peu de problèmes se poseraient en règle générale. Un chef de corps indique même que les greffiers d'audience sont non seulement « son bras droit », mais également « son bras gauche ».

Lors des entretiens, nous avons systématiquement demandé aux greffiers s'ils avaient déjà, au cours de leur carrière, dû agir contre la volonté du magistrat. Même les greffiers qui comptent des dizaines d'années d'expérience témoignent qu'ils ne l'ont fait que très exceptionnellement (une ou deux fois tout au plus). Ils donnent les exemples suivants :

- le greffier acte certains faits sur la feuille d'audience à la demande d'un avocat malgré l'opposition du magistrat ;
- le greffier acte un défaut. Le conseil de la partie défenderesse arrive plus tard alors que le conseil de la partie requérante est déjà parti. Le greffier oblige le magistrat à « rabattre » le défaut et à poursuivre le procès contradictoirement.

Ce rôle attribué à la fonction dans les travaux préparatoires de la loi du 7 février 1997 « *pour exclure tout arbitraire et pour garantir le déroulement régulier de la procédure* », n'est pas toujours une mission facile dans la pratique. Certains greffiers affirment même explicitement que le magistrat est leur supérieur fonctionnel, voire leur supérieur hiérarchique.

D'une part, il s'avère qu'en raison de son statut et de son niveau d'expertise, le magistrat occupe une position dominante par rapport au greffier d'audience. D'autre part, de nombreux greffiers accordent énormément d'importance à l'existence d'une bonne relation de confiance entre eux et le magistrat avec lequel ils siègent. Ensemble, ils devraient former un tandem solide. Dans de nombreux cas, ce lien semble contrebalancer la « mission critique » confiée à la fonction. C'est pour cette raison que certains greffiers témoignent du fait qu'ils peuvent difficilement faire application de l'article 770, § 2, du Code judiciaire.

Les avis des chefs de corps concernant ce rôle divergent :

- la plupart des chefs de corps estiment que ce rôle est important ;
- un chef de corps indique qu'il prend la décision dans les dossiers individuels mais qu' « il n'est pas le patron de l'audience » ;

[68] Doc., Sénat, 1995-1996, 1-270/1, p. 5. (Nous soulignons)

- certains chefs de corps précisent que de nombreux greffiers n'osent pas endosser ce rôle. Ceux-ci ne seraient parfois que des « secrétaires améliorés » ;

- un autre chef de corps souligne que le point de vue selon lequel le greffier doit former un tandem avec le magistrat est complètement dépassé. Le temps de « nous sommes entre nous et nos bonnes relations priment sur le service aux citoyens » est révolu. Il met en d'autres termes l'accent sur la nécessité d'endosser effectivement ce rôle ;

- d'autres chefs de corps estiment encore que les greffiers sont aujourd'hui moins formés qu'auparavant. À l'époque, ils étaient davantage en mesure de détecter certaines erreurs du parquet, par exemple. Un chef de corps dit même qu'ils sont des « gardiens sans clé ». Il doit en effet tout contrôler de A à Z ;

- un chef de corps affirme explicitement qu'il appartient au magistrat de décider du contenu de la feuille d'audience : « il ne peut y a voir qu'un seul chef à l'audience ».

Ce positionnement difficile entraîne parfois des problèmes dans la pratique :

- il arriverait que le magistrat utilise sa position dominante pour surcharger son greffier d'audience. Par exemple, certains magistrats communiqueraient tardivement des décisions, obligeant le greffier à effectuer de nombreuses heures supplémentaires ;

- par ailleurs, certains greffiers useraient de leur autonomie pour refuser certaines tâches ou instructions (légitimes) du magistrat. Il paraîtrait également que certains greffiers – en particulier ceux qui ont une grande ancienneté – soient peu ouverts à des méthodes de travail standardisées plus efficaces.

7.2.2. Le greffier de greffe

Généralement, les activités de greffier de greffe sont combinées avec d'autres, comme celles de greffier d'audience. Avant l'entrée en vigueur du nouveau statut, le greffier adjoint était dans de nombreux cas formé au greffe avant de devenir greffier d'audience. À présent que la fonction de greffier adjoint a été supprimée, les choses sont moins claires. En outre, de nombreuses entités sont aujourd'hui contraintes, par manque de greffiers d'audience expérimentés, de faire appel à des greffiers nouvellement entrés en service pour assurer cette fonction.

Dans certains cas, les greffiers ***trient la correspondance et les pièces entrantes et les distribuent parmi le personnel.***

Certains greffiers ***introduisent eux-mêmes les dossiers dans l'application standard***. Le manque de personnel de niveau C et D en est souvent la raison.

Certains greffiers se sont ***spécialisés dans une matière spécifique*** (par exemple, l'exécution des peines) et servent de ***personne de référence*** dans cette matière pour la section.

Certains greffiers assurent en première ou deuxième ligne la ***fonction de « guichet ».***

Une partie importante de leurs tâches quotidiennes consiste à ***signer des pièces*** (ordonnances de fixation, plis judiciaires...) qui sont préparées par le personnel de greffe.

7.3. GREFFIER DIRIGEANT ÉGALEMENT ACTIF DANS LES PROCESSUS PRIMAIRES

Lors des ateliers organisés dans le cadre de l'établissement d'un premier inventaire des fonctions, les responsables des sites-pilotes ont expliqué que les greffiers ne dirigent du

personnel que dans un nombre relativement restreint de cas. Le nombre de subordonnés est également assez limité : de 2 à 8 personnes.

Comme indiqué précédemment, la plupart des greffiers combinent ce rôle avec leurs activités de greffier de greffe et/ou de greffier d'audience.

Certains consacrent une partie importante de leur temps à diriger, en particulier lorsque l'entité ne compte pas de greffier-chef de service. Là où il n'y a qu'un ou deux chefs de service (par exemple pour la section civile et la section correctionnelle), un greffier est placé à la tête d'une troisième section (par exemple le greffe de la jeunesse).

Les greffiers dirigeants assurent ***la répartition des tâches***. Dans certains cas, on prête attention à la promotion de la polyvalence de l'ensemble du personnel judiciaire. La formation organisée dans ce but se déroule principalement sur le lieu de travail. De plus, on essaye - dans certains cas - de répartir les tâches moins agréables entre tous les membres de l'équipe (p. ex. classement, copies...).

Dans de nombreux cas, les principales décisions quant à la ***répartition du personnel*** dans les différentes (sous-)sections sont prises par le greffier en chef. Certains greffiers soulignent toutefois les effets néfastes pour le service que peut entraîner le déplacement de membres du personnel de leur service vers d'autres services.

Les activités des membres du personnel sont ***contrôlées*** au moment où les greffiers signent les documents. Certains greffiers contrôlent également l'usage du téléphone ou d'Internet à des fins privées.

En tant qu'expert dans diverses matières, ils font office de personne de référence pour la (sous-)section qu'ils dirigent.

Il est fait mention à plusieurs reprises du fait qu'ils collaborent à la ***mise en œuvre pratique de la nouvelle réglementation***, ce qui a parfois des répercussions importantes pour l'organisation des processus de travail. Le changement de procédure en matière de dessaisissement vers la chambre spécifique du tribunal de la jeunesse (art. 57bis de la loi relative à la protection de la jeunesse) en est un exemple.

Certains greffiers estiment qu'être à l'écoute des problèmes de leur personnel fait intrinsèquement partie de leur rôle dirigeant.

Le choix des formations certifiées est dans de nombreux cas laissé au personnel même ou au greffier en chef ; la contribution du greffier à cet égard est d'ordinaire assez limitée.

Certains greffiers signalent qu'ils ont besoin de suivre une formation en gestion des ressources humaines (styles de leadership, motivation du personnel, communication…).

7.4. GREFFIER ACTIF DANS LES PROCESSUS DE SOUTIEN

7.4.1. Responsable de la comptabilité

L'arrêté royal du 13 décembre 1968[69] confère aux greffiers un certain nombre de compétences exclusives en matière de comptabilité. Cette réglementation prévoit diverses amendes si les greffiers ne respectent pas certaines obligations. Jusqu'à présent, nous

[69] Arrêté royal du 13 décembre 1968 relatif à l'exécution du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe et à la tenue des registres dans les greffes des cours et tribunaux.

n'avons pas eu connaissance de situations dans lesquelles certains greffiers se seraient vu infliger une amende.

D'après ce que nous avons pu constater, ces tâches sont généralement accomplies par les niveaux subalternes du personnel de greffe au moyen des applications standard.

7.4.2. Greffier des rôles

Conformément à l'article 749 du Code judiciaire, le greffier des rôles assure de façon permanente l'organisation des fixations sous l'autorité du président de la juridiction. Dans certaines entités, cette tâche est accomplie par les greffiers d'audience pour les dossiers qu'ils traitent. Dans d'autres cas, un seul greffier se charge de l'organisation de toutes les fixations.

7.4.3. Frais de justice

Le règlement général sur les frais de justice en matière répressive du 28 décembre 1950 a attribué au greffier quelques compétences spécifiques. A titre d'exemples :

- le paiement d'avances pour certaines catégories de frais (art. 85) ;
- l'établissement d'états de frais mensuels pour tous les frais acquittés pendant le mois et l'envoi du bordereau récapitulatif en double exemplaires, accompagné des originaux des pièces justificatives (art. 87 et 88).

Certaines compétences allouées à la magistrature sont *de facto* exercées par le greffe :

- Il est dressé pour chaque affaire criminelle, correctionnelle et de police, un état de liquidation des frais. Pour faciliter cette liquidation, les juges de paix, les juges d'instruction et les présidents des cours et tribunaux, aussitôt qu'ils ont terminé leur travail relatif à chaque affaire, joignent aux pièces un état des frais qui sont de nature à être recouvrés, qu'ils ont préalablement signé (art. 97).

7.4.4. Gestion matérielle

Certains greffiers sont responsables des commandes de travaux d'imprimerie, de papier, de consommables, de matériel informatique… Ce sont principalement les greffiers en chef et les greffiers-chefs de service qui remplissent cette tâche.

7.4.5. Gestionnaire de système

Le rôle de gestionnaire de système est en pratique assumé par quasiment tous les niveaux du personnel judiciaire, du niveau D au greffier en chef. Généralement, cette fonction est attribuée sur la base de l'intérêt de la personne concernée ou des connaissances acquises de manière autodidacte par celle-ci. Si personne ne satisfait à cette exigence, ce rôle est pour ainsi dire attribué au hasard.

Ces greffiers accomplissent notamment les tâches suivantes :

- back-up journalier ;
- collaborateur help-desk pour les problèmes mineurs (problèmes de droits d'accès, de matériel…) ;
- création de nouveaux comptes d'utilisateur ;
- résolution de petits problèmes concernant le matériel ;
- établissement et contrôle des listings ;
- contrôle de l'utilisation correcte de l'application standard ;

· impression et traitement de listings à la demande de différents acteurs.

7.4.6. Gestionnaire de statistiques

Conformément à l'art. 168, aliéna 3, 5°, du Code judiciaire, le greffier est responsable des statistiques.

Un certain nombre de greffiers tiennent à jour des statistiques, sans formation ou informations préalable(s), et dans de nombreux cas, sans trop savoir dans quel but. Ce qui, sans surprise, aurait un effet très démotivant.

Selon les membres du Bureau permanent Statistiques et Mesure de la charge de travail, la collaboration entre les greffiers et le Bureau se déroule comme suit :

> *Les entités encodent les données dans des applications standard.*
>
> *En ce qui concerne les justices de paix, les tribunaux de police, les tribunaux de commerce, les tribunaux de première instance, les juges d'instruction et la chambre du conseil, l'extraction de ces données est réalisée par le service ICT du SPF Justice. Dans la plupart des cas, le bureau permanent les obtient alors sous la forme d'un fichier Excel par juridiction qu'elle envoie à son tour pour contrôle aux greffiers en chef. Nous ne savons pas comment s'effectue ce contrôle ni quel en est le résultat. Les statistiques sont ensuite publiées.*
>
> *Des greffiers prennent part à des groupes de travail en vue de développer des statistiques automatisées et uniformes au moyen du programme SAS. Ils conseillent le Bureau permanent dans la recherche d'un mode uniforme d'enregistrement et la création de règles de comptage. Le programme SAS doit notamment permettre à certains utilisateurs d'avoir accès aux statistiques de leur juridiction via une application présente sur l'intranet de la Justice. C'est dans les cours d'appel et les cours du travail que cette méthode de travail serait actuellement la plus développée.*

L'objectif du Bureau permanent Statistiques et Mesure du travail est de remplacer progressivement la première méthode (via *Excel*) par la deuxième (via *SAS*), et ce, pour tous les types de juridictions. De la sorte, la compétence du greffier en la matière se trouvera *de facto* drastiquement réduite.

7.4.7. Gestion des connaissances

Les greffiers essayent tant bien que mal de maintenir à niveau leurs connaissances. Le plus souvent, ils sont « formés sur le terrain ».

D'ordinaire, la nouvelle réglementation est communiquée par le greffier en chef ou le greffier-chef de service. Certains greffiers affirment qu'ils disposent de peu de temps pour maintenir leurs connaissances à jour. Ils auraient besoin d'informations mieux adaptées, c'est-à-dire faciles d'utilisation lors de la mise en œuvre.
Les informations sont souvent transmises oralement.

Ils disposent de peu de ***vade-mecum.*** La plupart des applications standard ne présentent pas d'explications ou de commentaires. De nombreux greffiers constituent leur propre documentation. Certains la transmettent à des (nouveaux) collègues.

Dans certains cas, les greffiers sont chargés par le magistrat de ***rechercher une législation, une jurisprudence ou une doctrine spécifique***, par exemple dans des domaines peu fréquemment abordés.

7.4.8. Conseiller stratégique

Dans notre enquête, nous avons eu connaissance de peu de cas où les greffiers font part de leur point de vue à leurs supérieurs, par exemple au sujet des processus de travail ou de leur modification éventuelle. Certains greffiers en chef ou greffiers-chefs de service organisent des réunions dans le cadre de l'implémentation d'une nouvelle réglementation et sollicitent l'avis des greffiers.

8. LES GREFFIERS : DU « *AS IS* » AU « *TO BE* »

Pour cette fonction également, la répartition des rôles se fera principalement selon les processus-clés.

La manière dont le législateur a rédigé l'article 168 du Code judiciaire ne facilite pas cette répartition. Il a en effet combiné diverses tâches relevant de deux des processus-clés : les processus primaire et les processus de soutien. Pourtant, dans les organisations professionnalisées d'une certaine taille, les tâches de soutien sont généralement effectuées par des fonctions spécialisées distinctes (gestionnaire de système et de statistiques, secrétaire de cabinet, comptable...). En outre, le législateur n'a pas tenu compte du fait que – certes, dans une mesure limitée - des fonctions dirigeantes ont aussi fait leur apparition.

Concernant les processus primaires, les représentants des sites-pilotes ont déjà indiqué lors des ateliers visant à dresser l'inventaire des fonctions que les fonctions de greffier de juge d'instruction ou de juge de la jeunesse[70], par exemple, ne sont pas spécifiques au point de justifier la création d'une famille de fonctions séparée. Notre étude est venue confirmer que les rôles du greffier, indépendamment du type de juridiction, peuvent être généralisés. Du reste, il ne semble pas opportun de trop subdiviser la fonction, de crainte de se retrouver pris dans le carcan de la spécialisation. Une seule famille de fonctions est par conséquent prévue pour les processus primaires.

Des descriptions de fonction individuelles peuvent être établies sur la base de cette famille de fonctions générique. Dans celles-ci, un choix peut être opéré parmi les rôles, qui à leur tour seront illustrés par des tâches spécifiées selon les différentes juridictions. L'expertise technique requise peut également y figurer (par exemple, la connaissance du droit de la jeunesse ou de la loi relative à la détention préventive). Ce faisant, ces descriptions de fonction individuelles entraîneront une plus grande différenciation.

De plus, aucune subdivision n'est établie entre les greffiers d'audience et les greffiers de greffe. Leurs activités font en effet partie d'un seul processus primaire, qui est ou sera organisé différemment en fonction de l'entité.

Cette approche généraliste est en outre indiquée dans le contexte d'une plus grande mobilité du personnel. Des responsables stratégiques en soulignent régulièrement la nécessité. Le rapport de synthèse des Dialogues de la Justice[71] indique qu' « *il y a lieu d'insister sur la mobilité des greffiers dont les prestations sont sensiblement les mêmes quelle que soit, en règle, la juridiction* ». La promotion de la mobilité apparaît également dans la note d'orientation du ministre De Clerck, « *Le paysage judiciaire - Vers une nouvelle architecture de la Justice* » (2009).

Dans les paragraphes qui suivent, les greffiers sont répartis selon les processus-clés auxquels ils participent principalement, à savoir :

- les greffiers principalement actifs dans les processus primaires ;
- les greffiers dirigeants également actifs dans les processus primaires ;
- les greffiers (principalement) actifs dans les processus d'appui.

[70] L'article 373, 1° et 2°, du Code judiciaire prévoit toutefois un supplément de traitement ou une prime pour ces fonctions.
[71] Fred ERDMAN et Georges de LEVAL (2004), *Rapport de synthèse des 'Dialogues de la Justice'*, rédigé à la demande de madame Laurette ONKELINX, vice-première ministre et ministre de la Justice, p. 93
http://www.just.fgov.be/img_publications/pdf/1.pdf

8.1. GREFFIERS PRINCIPALEMENT ACTIFS DANS LES PROCESSUS PRIMAIRES

8.1.1. Compétences exclusives

Dans le ***rôle de greffier dans les processus primaires***, la fonction, de par ses compétences exclusives, contribue à garantir la régularité de la procédure.

❖ **Garantie de la régularité de la procédure**

À ce jour, la fonction de greffier est la seule au sein du personnel judiciaire à laquelle le législateur a attribué directement des compétences exclusives, principalement en ce qui concerne la procédure. L'exercice de ces compétences est dès lors inclus dans un rôle spécifique, qui n'est confié à aucune autre catégorie de personnel judiciaire. Ce rôle est rempli tant à l'audience qu'au greffe. Le greffier agit ici en tant qu'organe de l'État[72].

Au greffe, de nombreux aspects de cette compétence sont pris en charge par les membres du personnel des niveaux subalternes C et D. Pour toute contribution, les greffiers se limitent alors à apposer des dizaines de signatures par jour. Lorsqu'ils ont suffisamment confiance en leurs collaborateurs, un contrôle par coup de sonde est jugé suffisant.

La plupart des chefs de corps – à quelques exceptions près – reconnaissent l'importance du rôle du greffier en tant que garant de la régularité de la procédure. Il s'agit d'une garantie supplémentaire pour le citoyen. Ils soulignent que le greffier devrait être un « spécialiste de la procédure » ; un chef de corps estime même qu'il devrait être « un Code judiciaire ambulant ».

Beaucoup considèrent que ce rôle doit être revalorisé.

Certains chefs de corps sont extrêmement satisfaits de la qualité de leurs greffiers. D'autres affirment que leur expertise technique est trop limitée. Beaucoup ne seraient pas assez proactifs et adopteraient une attitude trop attentiste, voire plutôt soumise. Les formations initiale et permanente devraient être sensiblement améliorées. Un greffier en chef plaide même en faveur d'une « École des greffes », comme en France. Le fait qu'il faille, par manque de greffiers, faire appel aux niveaux inférieurs (art. 330 du Code judiciaire), souvent trop peu préparés, ne contribue pas non plus à la revalorisation de la fonction.

❖ **Nouvelles compétences ?**

Lors de l'enquête menée sur le terrain, il n'a pas été fait mention de nouvelles compétences exclusives éventuelles.

[72] « *Le greffier peut être tenu personnellement responsable s'il enfreint une norme légale, réglementaire ou supranationale qui lui impose une attitude particulière ou une interdiction particulière ou si, à défaut d'une telle norme juridique, il n'a pas agi conformément à ce que l'on est en droit de l'attendre d'une personne normalement méticuleuse et prudente dans les mêmes circonstances. Si la faute a été commise dans l'exercice de sa fonction, la personne lésée peut s'adresser directement à l'Etat. La responsabilité directe de l'Etat n'exclut toutefois pas sa responsabilité individuelle. L'organe reste, dans les limites de sa mission, personnellement responsable avec l'autorité responsable*. » VANDENBERGHE H., VANQUICKENBORNE M., WYNANT L., DEBAENE M., Aansprakelijkheid uit onrechtmatige daad 1994-1999, *T.P.R.*, 2000, p. 1841. (Traduction)

À cet égard, nous renvoyons au communiqué de presse du 1er avril 2004 du Conseil des Ministres du 31 mars 2004 concernant la rationalisation de l'utilisation du temps de travail des magistrats[73] :

> *« Sur proposition de Mme Laurette Onkelinx, Ministre de la Justice, le Conseil des Ministres a pris acte du rapport sur les « travaux inutiles » effectués par les magistrats.*
>
> *Pour lutter efficacement contre l'arriéré judiciaire, il faut aussi que le juge soit en mesure de se recentrer sur ce qui constitue l'essence même de sa mission, c'est-à-dire la fonction de juger. Or, on constate qu'actuellement, les magistrats effectuent différentes tâches administratives ou juridictionnelles qui ne nécessitent sans doute pas l'intervention d'un ou plusieurs magistrats pour leur accomplissement.*
> *Parmi les tâches marquées par leur* ***caractère administratif****, on peut ainsi songer au paraphe de différents registres et répertoires et à la certification des actes de traduction.*
> *Il existe une série de situations où le magistrat se voit conférer des missions de certification ou d'authentification de certains actes. Il existe néanmoins au sein du pouvoir judiciaire une fonction spécifique – celle de greffier – appelée à authentifier la plupart des actes importants du pouvoir judiciaire, à savoir les jugements. Il semblerait logique de transférer toutes ces tâches de certification au greffier qui exerce la mission d'authentification des jugements.*
> ***Une mission juridictionnelle :***
> *Les auditions de témoins en matière civile :*
> *Ces auditions, qui ont principalement lieu en matière de divorce, occupent à elles seules plusieurs audiences par semaine. Il est à noter qu'en matière pénale, c'est un policier et non un magistrat qui procède à l'audition. Ce modèle pourrait être transposé en matière civile : l'audition des témoins pourrait être confiée à une personne qui n'est pas magistrat (un greffier, un référendaire, voire un stagiaire judiciaire).*
> ***De manière plus générale, il serait avantageux d'opérer un « screening » systématique du Code judiciaire, en particulier dans ses chapitres consacrés à l'enquête ainsi qu'aux procédures particulières. On pourrait ainsi, pour ces tâches, prévoir la possibilité pour le juge de les déléguer s'il l'estime opportun.*** **»**

Ce rapport a donné lieu à une étude de l'ULB intitulée « *À la recherche des "travaux inutiles" des magistrats* », déposée en novembre 2004[74].

Cependant, cette étude n'a pas été réalisée sous l'angle d'une répartition différente des tâches entre greffier et magistrat.

En 2008, à la suite du premier rapport au Conseil des ministres, P. VRANCKEN a lancé un appel à tous les greffiers en leur demandant de rédiger un dossier en vue d'un transfert de compétences du juge au greffier[75]. Nous n'avons pas connaissance des suites réservées à cet appel.

Ne serait-il pas indiqué que le siège reprenne les choses là où on les a laissées ?

8.1.2. Une plus grande contribution sur le fond dans les dossiers judiciaires ?

Dans le rôle de ***gestionnaire administratif et juridique de dossiers*** dans les processus primaires, la fonction contribue, de par ses compétences et son expertise spécifiques, au traitement de dossiers judiciaires individuels.

[73] http://internationalpresscentre.org/repository/news/104/fr/104112-fr.pdf (Nous soulignons)
[74] PIRE, V. et BOULARBAH, H., *A la recherche des 'travaux inutiles des magistrats'*, Etude réalisée par le Centre de droit privé de l'Université Libre de Bruxelles à l'intention du SPF Justice, à la demande de Mme la Vice-première Ministre et Ministre de la Justice, novembre 2004, 59 p.
[75] http://www.pro-justitia.be/N-08-25_overdracht_van_taken_van_de_rech.htm

❖ **Reconnaissance de la situation actuelle**

Comme le montre la description de leurs activités, les greffiers ou même les membres du personnel de niveau inférieur établissent déjà dans des contentieux de masse tous les éléments de certaines décisions judiciaires, comme les jugements par défaut, les jugements standard, les ordonnances de fixation... et ce, de manière quasi autonome. Dans certains cas, le magistrat fait pleinement confiance à ses collaborateurs et n'effectue plus qu'un contrôle par coup de sonde lorsqu'il signe ses décisions judiciaires. *Sensu stricto*, ces activités font partie des compétences du magistrat.

Dans les justices de paix et les tribunaux de police, ces dossiers constitueraient la majorité des décisions (80 à 90 %). Ce serait également le cas pour certaines matières d'autres juridictions (affaires en matière d'ONSS, factures, règlement collectif de dettes...).

Cette contribution peut être explicitement reconnue en la mentionnant dans les descriptions de fonction du greffier. Bien entendu, le magistrat reste incontestablement la personne qui doit rendre la décision judiciaire et en assumer la responsabilité.

❖ **Modernisation des processus de travail : impact sur les perspectives d'avenir**

On a déjà été souligné que la charge de travail des greffiers pourrait sensiblement diminuer. Par des applications standard performantes qui pourraient reprendre une grande partie de leurs activités actuelles ou les faciliter, par l'intégration des décisions judiciaires dans toutes les applications standard, par des modèles pour les divers types de décisions ou par le recours à l'intelligence artificielle. Nous sommes évidemment conscients du fait que ces évolutions constituent une question très sensible au sein de l'Ordre judiciaire et ne se réaliseront certainement pas demain.

Certains responsables stratégiques en soulignent les conséquences négatives éventuelles. Le danger pourrait plus précisément résider dans le fait que les greffiers deviendraient de simples « pousse-boutons » qui ne pourraient plus penser par eux-mêmes et ne connaîtraient même plus les règles de base.

Cependant, ces évolutions pourraient également présenter des opportunités. On peut en effet se demander si, pendant le temps ainsi libéré, les greffiers ne pourraient pas contribuer encore davantage au traitement sur le fond des dossiers. Un greffier en chef indique explicitement que cette piste est indispensable si l'on souhaite revaloriser la fonction de greffier.

Dans certains dossiers ne relevant pas des contentieux de masse, les greffiers pourraient (rechercher et) appliquer la réglementation, la jurisprudence et la doctrine aux faits concernés et rédiger un projet de décision judiciaire[76]. Les magistrats pourraient alors se concentrer encore davantage sur les dossiers très difficiles et très complexes et sur leurs autres tâches essentielles.

Ainsi, le contenu de la fonction présenterait moins de caractéristiques propres aux niveaux de compétence C et D. De jeunes bacheliers professionnels pourraient être attirés par cet intéressant travail. Les greffiers actuels pourraient y voir un stimulant et une reconnaissance, ce qui augmenterait leur motivation. Il va de soi que suivre cette piste nécessiterait la formation et l'encadrement nécessaires.

P. Vrancken (2002) ne semble pas pouvoir souscrire à cette piste de réflexion. Selon lui, *« le greffier ne peut pas 's'approprier' les fonctions du juge : l'appréciation des poursuites, des*

[76] Il semblerait que des greffiers assument déjà ce rôle.

éléments de preuve présentés, de la qualification juridique de l'action et des faits, l'interprétation des règles de droit, toutes les décisions interlocutoires font exclusivement partie des tâches du juge. Il ne se substitue pas au juge, il n'est pas habilité à se prononcer sur le fondement juridique des affaires »[77].
Ce raisonnement nous semble manquer de nuances. La question est de savoir si cette approche est encore actuelle et souhaitable. Elle exclut en effet la voie médiane dans laquelle le greffier collabore avec le magistrat et apporte sa contribution au traitement sur le fond d'un dossier judiciaire, pour lequel le magistrat a (forcément) le dernier mot.[78]

❖ **Système néerlandais : définition**

À cet égard, nous renvoyons au système néerlandais. Les entités y organisent leurs activités juridiques en toute autonomie. L'attribution des dossiers à tel ou tel niveau de « *gerechtsambtenaren* »[79] est clairement basée sur le poids du dossier. Avec pour avantage que l'affectation du personnel judiciaire repose sur des critères précis. À chaque niveau est également liée une échelle de traitement.

Voici une brève description des activités des différents niveaux :

- Les ***administratief-juridisch medewerkers*** (niveau *mbo* [80]):
    - Ils fournissent un soutien à l'audience ou rédigent des jugements conceptuels dans des ***affaires simples***.

- L'***adjunct juridisch medewerker*** (niveau *mbo*+), le ***juridisch medewerker*** (*hbo*[81] ou niveau académique) et le ***senior juridisch medewerker*** (niveau académique) :
    - Ils assurent la préparation juridique des affaires.
    - Ils assurent le soutien à l'audience.
    - Ils se chargent de finaliser les affaires sur le plan juridique, en rédigeant notamment des jugements conceptuels.
    - Ils veillent au suivi du traitement des affaires.

  La différence entre les activités assurées par ces trois fonctions réside dans le poids des affaires pour lesquelles elles apportent un soutien juridique. Il s'agit respectivement :

    - *des affaires mineures :* des affaires non complexes sur le plan technique et juridique et qui sont expédiées en suivant une approche standard ;
    - *des affaires moyennement lourdes :* peu complexes sur le plan juridique, dont le point litigieux devient évident dans un délai bref, incluant la lecture de la législation et de la réglementation ainsi que d'autres sources d'information ;
    - *des affaires relativement lourdes* : complexes sur le plan juridique et technique, dont le point litigieux n'apparaît clairement qu'après l'étude de la législation et de la réglementation ainsi que d'autres sources d'information.

- Les ***stafjuristen*** (juristes-cadres, niveau académique et disposant d'une vaste expérience en tant que collaborateurs juridiques dans la juridiction concernée) fournissent un soutien juridique à la catégorie d'affaires considérée comme la plus lourde, les affaires complexes.

[77] VRANKEN, P., *De deontologie van de griffiers, secretarissen en het personeel van griffies en parketsecretariaten*, 2002, p. 79
[78] Cette problématique est également traitée dans la fonction de référendaire.
[79] « *Gerechtsambtenaren* » = notre personnel judiciaire.
« *Rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast* » = nos magistrats.
[80] *Mbo* : « *middelbaar beroepsonderwijs* » ou, littéralement, « enseignement moyen professionnel ». Il s'agit d'une forme d'enseignement secondaire d'une durée de quatre ans, destinée à des étudiants de seize à vingt ans. Les matières enseignées sont des matières générales et des matières orientées vers l'exercice d'une profession.
[81] *Hbo* : « *hoger beroepsonderwijs* » ou, littéralement, « enseignement professionnel supérieur ». Contrairement aux formations universitaires, outre la transmission de connaissances théoriques, ces formations sont axées sur le développement de compétences étroitement liées à l'exercice d'une pratique professionnelle.

Que ce soit dans le soutien à l'audience ou dans la rédaction de jugements conceptuels, ils jouent un rôle plus important que les collaborateurs juridiques.

Théoriquement, le niveau de nos greffiers est plus ou moins comparable à celui des *(adjunct)juridisch medewerkers* néerlandais. Celui de nos assistants peut être comparé à celui des *administratief-juridisch medewerkers*. Le niveau de nos référendaires expérimentés équivaut à celui des *stafjuristen*.

Si cette piste devait contenir des éléments valables pour l'Ordre judiciaire belge, les processus de travail devraient alors être adaptés. On peut penser à cet égard à :

- l'établissement de directives et d'indicateurs clairs permettant de déterminer le poids des dossiers entrants ;
- la mise en concordance, dans la mesure du possible, de ces indicateurs avec ceux de la définition des produits finaux[82] qui constituent le point de rattachement pour d'autres instruments de gestion tels que la mesure de la charge de travail et le calcul des frais ;
- la définition des règles de répartition pour les dossiers entrants : quel type de dossier est attribué à quelle catégorie de personnel ?

❖ Système néerlandais : réactions de responsables stratégiques

Lors de la deuxième série d'entretiens, nous avons présenté ce système à tous les chefs de corps et greffiers en chef. La plupart ne le connaissent pas ou à peine. Les réactions ont à nouveau été diverses. Voici un « florilège » de quelques répliques frappantes :

« Il est difficile de déterminer à l'avance si un dossier est ou non complexe. »

« Dans les petites entités, les audiences ne peuvent pas être organisées en fonction de la complexité des dossiers. »

« Que dois-je faire ? Ma charge de travail actuelle ne nécessite pas davantage de délégations aux greffiers. »

« Si l'on avait mieux réfléchi à la revalorisation des greffiers, on n'aurait peut-être pas eu besoin de référendaires. »

« Ce système exige une grande relation de confiance entre le magistrat et le greffier. »

« À certains endroits, on observe l'inverse aujourd'hui : les magistrats rédigent eux-mêmes leurs jugements et ont de moins en moins d'attentes vis-à-vis des greffiers. »

« Avant, les greffiers étaient des 'secrétaires de luxe' mais à présent de nombreux magistrats tapent eux-mêmes leurs jugements. Le greffier peut effectivement faire d'autres choses. »

« La différence de complexité est importante entre le niveau de la première instance et celui du degré d'appel. »

« Tout doit quand même être contrôlé par le magistrat, y compris les dossiers les plus simples. Il prend la décision finale. Si le greffier devait le faire également, cela générerait un double travail. »

« Il est quasiment certain que les greffiers et les magistrats sont trop nombreux. »

[82] Les produits finaux sont le résultat d'activités effectuées au sein de l'entité et qui quittent également cette entité. Ces produits forment la charnière entre, d'une part, les processus (activités, engagement de moyens) et, d'autre part, les missions et objectifs d'une organisation. La définition de ces produits finaux tient compte de la spécificité du produit considéré pour l'entité ; la fréquence à laquelle il se produit, l'importance du produit considéré dans un contexte de calcul de frais, la charge de travail, l'efficience ou l'effectivité (et la mesure dans laquelle il diffère d'autres produits pour cet aspect) ; la possibilité de le distinguer d'autres produits (et d'éviter un chevauchement avec d'autres produits), la mesurabilité (et la disponibilité des données relatives aux volumes, p. ex., maintenant ou à moyen terme), etc.

« Les processus de travail doivent également être améliorés ; beaucoup de travail s'effectue en double. »

« Dès qu'est dressé l'état des faits, le magistrat peut discerner certaines nuances. S'il effectue lui-même les recherches, il est possible qu'il découvre certaines pistes intéressantes... qui seraient perdues si le greffier reprenait à son compte ces aspects du traitement du dossier. »

« Il serait difficile pour moi de déléguer certaines activités au greffier ; je fais tout moi-même, y compris le contrôle de la citation, de l'interruption éventuelle de la prescription, etc. »

Jusqu'à présent, il y a peu de réflexion sur la recherche de formes de collaboration alternatives qui respectent le principe d'indépendance. Manifestement, nombreux sont les magistrats qui n'intègrent pas encore immédiatement ce mode de collaboration dans leur perception actuelle. Beaucoup sont plutôt des « solitaires » qui travaillent encore sans caisse de résonance.

Nous avons demandé aux responsables stratégiques quels sont les types de dossiers qui sont déjà traités en grande partie selon des modalités comparables au système néerlandais ou qui seraient susceptibles de l'être. La plupart des chefs de corps ont déjà une opinion à ce sujet. Voici un aperçu qui est loin d'être exhaustif ; ce n'est que le début d'un exercice éventuel :

- Dans les juridictions du travail :

  - dossiers avec experts judiciaires :
    notamment la rédaction d'ordonnances concernant leur désignation ;
  - dossiers concernant le droit des contrats de travail :
    il serait difficile de déterminer à l'avance le poids d'un dossier. C'est toujours le magistrat qui estime s'il y a ou non urgence.
  - la plupart des dossiers O.N.S.S. (y compris les calculs) ;
    Un chef de corps dit que s'il disposait de plus de greffiers, il ne relirait même pas ces dossiers.[83]
  - dossiers en matière de règlement collectif de dettes [84] ;
  - dossiers concernant les handicapés et l'assurance maladie invalidité (y compris les tâches confiées aux experts sur la base de listes et de directives) ;
  - dossiers relatifs aux accidents du travail ;
    En l'absence de contestation, le greffier reprend toutes les conclusions de l'expert.
  - dossiers en matière de maladies professionnelles :
    Il s'agirait d'une matière trop compliquée compte tenu de la complexité du fondement légal et de l'évolution constante de la jurisprudence.

- Dans les tribunaux de commerce :

  - jugements par défaut ;
  - affaires en matière de facturation ;
  - dossiers en matière de faillite :
    - nombreux aspects : honoraires et remplacement d'experts ;
    - dans une entité, l'autonomie du greffier est très importante en ce qui concerne la vérification des dossiers de liquidation déposés par les curateurs ; il est un véritable « *go between* » entre le magistrat et le curateur.

[83] Un chef de corps affirme qu'il serait préférable que ces dossiers ne soient plus traités par le tribunal.
[84] Un chef de corps affirme qu'il serait préférable que ces dossiers ne soient plus traités par le tribunal. Il renvoie pour cela au système français. Le débiteur ne doit plus introduire sa demande de redressement auprès du juge mais à la *commission départementale de surendettement des particuliers* (Art. L.331-1 CdlC.). La commission examine la situation des débiteurs et joue un rôle important de médiateur et de coordinateur dans la réalisation des plans de redressement. Le juge se prononce notamment sur les recours contre le rejet des requêtes et évalue les propositions de plans de redressement judiciaires de la commission.

- Dans les tribunaux de police :

  - Selon un chef de corps, les affaires pénales sont déjà « déléguées » au greffier à raison de 80 à 90%. En moyenne, sur 80 affaires examinées à l'audience, par exemple, 50 seraient des jugements par défaut.[85]
  - Pour les affaires civiles, ce serait principalement le magistrat qui tiendrait encore la plume. Concernant les dossiers avec dommages corporels, les greffiers actuels ne disposeraient pas de l'expertise technique suffisante. Il serait préférable que ces dossiers soient traités par des référendaires.[86]

- Dans les tribunaux de première instance :

  - dossiers en matière de divorce : rédaction de jugements de divorce par consentement mutuel.

Cette piste est également examinée dans les pages de ce rapport consacrées aux référendaires qui apportent une contribution aux dossiers judiciaires individuels (voir point 6.1.1. du chapitre VI).

❖ Direction fonctionnelle du magistrat ?

On peut se demander si le fait que le magistrat assume la direction fonctionnelle du greffier n'est pas inhérent au rôle de gestionnaire juridique de dossiers. Dans ce rapport, la direction fonctionnelle s'entend comme suit : « *donner des instructions techniques contraignantes à des subordonnés qui ne se trouvent pas dans un lien hiérarchique, du fait d'une certaine fonction ou expertise ; ces instructions concernent l'organisation et le contenu du processus de travail* ».

C'est en effet toujours le magistrat qui décide de l'orientation (finale) à donner à un dossier dont la décision judiciaire serait préparée sur le plan juridique par le greffier.

Dans la pratique, l'application du « fonctionnement en cellule » a déjà donné un certain contenu à une direction fonctionnelle. Dans cette forme d'organisation en effet, un magistrat compétent pour une matière spécifique dirige sur le plan fonctionnel des membres du personnel judiciaire des différents niveaux affectés à sa cellule. Dans certains cas, tous les niveaux, y compris le magistrat, occupent même des locaux proches les uns des autres.

Ce mode d'organisation pourrait éventuellement réduire sensiblement le fossé entre les différents niveaux (entre magistrats et greffiers d'audience, entre greffiers d'audience et personnel de greffe…) et favoriser l'esprit d'équipe.

❖ Gestion des audiences

La gestion des audiences n'est pas une compétence exclusive du greffier. Le rapport de synthèse des Dialogues de la Justice[87] précise que « *en ce qui concerne la gestion du temps des audiences, des règlements opérationnels devraient être adoptés en concertation* ». On peut se demander si, à l'avenir, le greffier ne doit pas jouer un rôle d'initiateur et de coordinateur pour lequel il devra également être reconnu.

---

[85] La réglementation devrait pour certains chefs de corps être modifiée ; de nombreuses infractions ne devraient plus arriver devant le tribunal et devraient être réglées de manière autonome par le ministère public.

[86] La plupart des chefs de corps indiquent que le nombre d'affaires civiles a sensiblement diminué en raison de la fusion d'un certain nombre de compagnies d'assurances qui régleraient beaucoup plus les choses entre elles.

[87] ERDMAN, F. et de LEVAL, G. (2004), *Rapport de synthèse des 'Dialogues de la Justice'*, rédigé à la demande de madame Laurette ONKELINX, vice-première ministre et ministre de la Justice, p. 110
http://www.just.fgov.be/img_publications/pdf/1.pdf

Comme indiqué précédemment, certains greffiers assurent déjà en grande partie la gestion des audiences (dossiers pour la chambre du conseil, dossiers civils...). Cette pratique n'est pas généralisée. Certains magistrats ne permettent pas, par exemple, que le greffier gère l'agenda. Et l'on est également tributaire des partenaires professionnels. En matière correctionnelle, par exemple, dans certaines entités, les dossiers sont fixés par le ministère public, dans d'autres, par les présidents (ou premiers présidents).

Le siège ne devrait-il pas réfléchir à la mesure dans laquelle le greffier pourrait assumer ce rôle à l'avenir ? Manifestement, de nombreuses pistes d'amélioration sont encore possibles. Quelques exemples issus du rapport de synthèse des Dialogues de la Justice[88] :

> *« De nombreuses personnes devraient déjà être présentes au début de l'audience, alors que leur jugement ou arrêt est prononcé bien plus tard.*
> *Dans certaines entités, il n'est pas donné priorité aux affaires impliquant des détenus et/ou nécessitant des interprètes.*
> *Les parties dans divers procès seraient convoquées au même moment. »*

Le greffier peut être la personne par excellence qui organise la concertation nécessaire et s'accorde avec les autres acteurs (barreau, ministère public, autres greffiers, greffier en chef, greffier des rôles...).

8.1.3. Définition de l'autonomie du greffier

La majorité des responsables stratégiques insistent sur la nécessité pour l'Ordre judiciaire de définir plus clairement le degré d'autonomie du greffier. Connaître les limites de cette autonomie permettrait aux magistrats et greffiers de mieux les respecter et de mieux les imposer.

Jusqu'où s'étend cette autonomie ? Les opinions divergent.

Certains greffiers estiment qu'au final, ils doivent prendre des décisions sur pratiquement tous les aspects de la procédure. À titre d'exemple, ils devraient prendre la décision finale quant à la convocation ou non des parties par pli judiciaire. En revanche, certains chefs de corps indiquent que c'est à la magistrature qu'il revient de rédiger des directives générales en la matière. C'est en effet le magistrat qui, à l'audience, prononcera ou non un jugement par défaut.

Un certain nombre de responsables pensent que cette autonomie est surtout importante à l'audience. D'autres soulignent le fait que, pour certains aspects, le greffier doit également « se faire respecter dans son autorité proverbiale » en dehors de l'audience. Par exemple, le greffier ne peut sous aucune condition permettre qu'un magistrat emporte chez lui un dossier qui n'a pas encore été pris en délibéré[89]. Dans la pratique, cette obligation ne serait toutefois pas toujours respectée.

Essayons à présent de définir cette autonomie. Le but n'est évidemment pas de donner une définition contraignante sur le plan juridique. Mais elle est pertinente, d'une part, pour la collaboration quotidienne entre le greffier et le magistrat. D'autre part, elle donne une indication quant à la détermination des compétences requises pour exercer dûment la fonction de greffier. Cette définition n'est, cela va de soi, qu'une base de discussion.

[88] Ibidem
[89] Art. 168, alinéa 3, 6°, du Code judiciaire

> ***« La fonction est autonome dans son rôle de greffier, par lequel elle se porte garante du déroulement régulier de la procédure. Dans son rôle de gestionnaire administratif et juridique de dossiers, elle remplit ses tâches conformément à la législation, à la doctrine et à la jurisprudence en vigueur, et suivant les instructions du magistrat. »***

Concernant le rôle du greffier, on peut se demander si la décision finale quant à l'application de la procédure est prise - ou non - par le magistrat.

8.2. GREFFIERS DIRIGEANTS ÉGALEMENT ACTIFS DANS LES PROCESSUS PRIMAIRES

Comme on l'a déjà signalé, il y a beaucoup moins de greffiers dirigeants au sein des greffes que de secrétaires dirigeants au sein des secrétariats de parquet. Dans l'hypothèse où les greffiers en chef et les greffiers-chefs de service devraient assurer davantage de rôles de gestion au niveau A, la question se pose de savoir s'il ne faudrait pas, au sein du greffe, plus de dirigeants responsables en première ligne d'une dizaine de personnes minimum.
Cela semble déjà être le cas dans certains greffes où un greffier dirigeant est responsable d'une section. Le greffe de la jeunesse en est un exemple classique. Dans des entités de plus grande taille, un greffier-chef de service peut être affecté à ce genre de fonction.

De nombreux rôles de gestion définis pour les greffiers en chef et les greffiers-chefs de service peuvent également être appliqués aux greffiers. Certes, ils remplissent ces rôles à l'égard d'un niveau inférieur au sein du greffe et l'accent est alors mis fortement sur les aspects opérationnels.

Nous avons provisoirement retenu les principaux rôles suivants :

- le rôle de gestionnaire de dossiers dans les processus primaires ;
- le rôle de greffier ;
- le rôle de responsable personnel et organisation d'une (sous-)section (y compris la gestion du personnel);
- le rôle de conseiller stratégique du greffier en chef et du greffier-chef de service ;
- le rôle de coach vis-à-vis de tous les collaborateurs subalternes ;
- le rôle de gestionnaire des connaissances ;
- le rôle d'acteur de réseau ;
- le rôle de personne de contact externe.

Le lecteur constatera que le texte qui suit reprend en grande partie celui que l'on peut lire dans le paragraphe consacré ci-avant au secrétaire dirigeant. Nous avons choisi de procéder de la sorte car, même si cette répétition alourdit le rapport, elle permet au lecteur de ne pas devoir sans cesse revenir en arrière.

8.2.1. Le rôle de gestionnaire administratif et juridique de dossiers

Dans le rôle de ***gestionnaire administratif et juridique de dossiers*** dans les processus primaires, la fonction contribue de par ses compétences et son expertise spécifiques au traitement de dossiers judiciaires individuels.

Le greffier dirigeant est responsable du processus primaire de sa (sous-)section. Il le maîtrise dans son intégralité. En sa qualité de gestionnaire expérimenté de dossiers, il y participe en traitant des dossiers dans des matières spécifiques ou dans un segment spécifique de ce processus. Il intervient en outre dans des dossiers difficiles, résout les problèmes que les collaborateurs ne peuvent pas résoudre eux-mêmes, est responsable de l'application d'une nouvelle législation dans les dossiers individuels. À cet égard, la fonction travaille en concertation avec le magistrat concerné.

8.2.2. Le rôle de greffier

Dans le ***rôle de greffier dans les processus primaires***, la fonction, de par ses compétences exclusives, contribue à garantir la régularité de la procédure.

L'implication du greffier dirigeant dans un rôle de greffier d'audience dépendra, bien entendu, de l'organisation locale.

8.2.3. Le rôle de responsable Personnel & Organisation

Dans le rôle de ***responsable (final) Personnel & Organisation***, la fonction prend, dans le contexte des objectifs de l'ensemble de l'organisation, pour la (sous-)section pour laquelle elle est compétente, des décisions stratégiques et/ou opérationnelles en matière de processus de travail, de structure de l'organisation, de monitoring, de gestion des ressources humaines et de facility management[90].

À l'avenir, le greffier dirigeant pourrait remplir différents aspects de ce rôle à l'égard de sa (sous-)section.

Beaucoup d'entités n'ont aujourd'hui quasiment pas formalisé leurs objectifs : le cap que l'on souhaite suivre à long ou moyen terme est plutôt défini de manière spontanée.

Au moment où la direction va formaliser ses objectifs généraux, le greffier dirigeant est, en tant que responsable de première ligne et people manager, la fonction par excellence pour les ***rendre opérationnels*** sur le lieu de travail. Idéalement, elle devrait être à même de ***formaliser et communiquer*** les résultats et les efforts que sa (sous-)section fournira à court et à moyen terme. Ces résultats et ces efforts s'inscrivent dans le cadre des plans opérationnels du greffe.

La fonction utilise également à cette fin des instruments de mesure et de suivi précis.

[90] Le facility management comprend des services d'appui, notamment dans les domaines suivants : maintenance technique, déménagements, câblage, gestion d'énergie, gestion du mobilier, protection, catering, nettoyage, gestion des salles de réunion, reprographie, courrier, traitement des déchets et gestion des biens meubles au sein du bâtiment de justice local.

C'est surtout a posteriori que le greffier dirigeant rend des ***comptes*** au greffier-chef de service et/ou au greffier en chef.

Il est responsable du management du processus primaire dont il a la charge ; il est en mesure de la définir, de l'analyser et ***éventuellement de la réorganiser.*** À cette fin, il va de soi que le greffier dirigeant se concertera, si nécessaire, avec d'autres responsables (greffier-chef de service, magistrats…).

Le greffier dirigeant est le premier responsable d'un ***développement moderne du contrôle du processus primaire***. Il responsabilise les membres de son personnel et organise des contrôles par coup de sonde.

Pour illustrer ce rôle, nous renvoyons à l'exemple cité pour le rôle homologue de greffier en chef (voir point 8.2.2. du chapitre IV).

> Dans cet exemple, le plan de stratégique prévoit un **objectif stratégique** selon lequel « la convivialité doit être optimalisée ».
>
> La fonction de greffier dirigeant peut apporter une contribution importante dans l'opérationnalisation de divers aspects de cet objectif. Quelques exemples :
>
> . Il peut conscientiser ses subordonnées à la « notion de service public ».
> . Il peut attirer leur attention sur l'importance de la fonction de guichet et, le cas échéant, intervenir lorsqu'un citoyen ou un avocat n'est pas assez bien accueilli.
> . Il peut inciter ses subordonnés à répondre à temps à des questions écrites ou orales et contrôler l'une ou l'autre réponse.
> . Il peut, avec ses subordonnées, tenter l'exercice de simplifier la correspondance standard.

Dans le présent rapport, le rôle de gestionnaire du personnel est principalement considéré du point de vue de l'organisation et comprend notamment les compétences d'un service d'encadrement du personnel classique (sélection, planification du personnel, gestion administrative et management des compétences e.a.), l'attribution des tâches aux membres du personnel et la gestion de la charge de travail.

Le greffier assimile les principes élémentaires du ***nouveau statut du personnel*** et les met en pratique. Il est soutenu à cette fin par le responsable RH. Il vérifie si les diverses fonctions et leurs compétences sont suffisamment adaptées aux missions de sa (sous-)section. Il fournit au responsable RH tous les éléments sur la base desquels ce dernier pourra élaborer des descriptions de fonction individuelles précises, utiles dans le cadre du recrutement, de l'évaluation et de la formation. Il assure la distribution du travail au personnel.

8.2.4. Le rôle de conseiller stratégique

Dans le rôle de ***conseiller stratégique***, la fonction, sur la base de ses compétences spécifiques et de son expertise technique, rend des avis stratégiques à ceux qui portent des responsabilités à un échelon supérieur dans l'organisation ou à ceux qui y sont associés.

Le greffier conseille le greffier-chef de service et le greffier en chef.

8.2.5. Le rôle de coach

Dans le ***rôle de coach***, la fonction soutient les membres du personnel dans leur fonctionnement et leur développement. Ce rôle englobe notamment le suivi, la motivation et l'encouragement du personnel

Ce rôle est essentiel. Le greffier dirigeant l'exerce vis-à-vis de tous ses subalternes.

À cet égard, il essaie de favoriser tant le développement individuel que l'esprit d'équipe. Il guide ses subalternes vers l'autonomie opérationnelle la plus grande possible. Il fait office de personne de confiance et fournit un feed-back, tant positif que négatif.

En tant que responsable de première ligne, le greffier est très bien placé pour être sur le terrain le responsable opérationnel des changements importants dans l'organisation. Ceux-ci peuvent être le résultat d'initiatives de l'autorité (par exemple, les changements des processus de GRH) ou d'initiatives de la direction (par exemple, dans le cadre de certains objectifs stratégiques). Plus les membres de son personnel comprendront l'utilité de certains changements, plus les chances de succès seront grandes.

La fonction doit également laisser de la marge à des initiatives d'amélioration proposées par le personnel même.

La fonction ne peut évidemment assumer ce rôle que si la hiérarchie en reconnaît suffisamment l'importance. Elle doit, à cet égard, soutenir et encadrer suffisamment la fonction.

8.2.6. Le rôle de gestionnaire des connaissances

Dans le rôle de ***gestionnaire des connaissances***, la fonction maintient à niveau ses connaissances en traitant pour ce faire des informations de nature variée et en assure la transmission.

Le greffier dirigeant porte la responsabilité finale du processus primaire d'une (sous-)entité. En cas de modification d'une réglementation spécifique, il doit analyser cette réglementation ainsi que ses conséquences pour le processus primaire dont il est responsable, et ce en collaboration avec le magistrat concerné. Le cas échéant, il participe à cette fin à des forums d'échange ou à des formations spécifiques. Il assure ensuite la transmission de ces connaissances par le biais d'adaptations du vade-mecum, de notes de service, de réunions de concertation...

La fonction prend connaissance des modifications apportées au statut du personnel et les communique à son équipe.

8.2.7. Le rôle d'acteur de réseau

Dans le rôle d'***acteur de réseau***, la fonction développe et entretient – en s'appuyant sur ses compétences et son expertise technique – un réseau informel en vue d'échanger connaissances, expertise et informations, tant au sein de l'organisation qu'avec les partenaires professionnels.

À l'instar de ce qu'on constate au sein du ministère public, la plupart des juridictions travaillent en « vase clos ». Le greffier dirigeant peut y remédier en créant des réseaux informels. L'objectif n'est évidemment pas de créer des circuits parallèles.

8.2.8. Le rôle de personne de contact

Dans le rôle de ***personne de contact***, la fonction fournit - sur la base de ses compétences et de son expertise technique - des informations à des collaborateurs internes et à des personnes externes.

Le greffier intervient en première ou en seconde ligne (guichet, correspondance, appels téléphoniques, courriels...). Il fournit dans ce cadre des informations aux justiciables, aux avocats, à la police, etc.

8.3. GREFFIERS (PRINCIPALEMENT) ACTIFS DANS LES PROCESSUS DE SOUTIEN

Nous avons déjà indiqué dans l'introduction du point 8 que le législateur a conféré au greffier des compétences situées dans les processus primaires et de soutien (art. 168 du Code jud.). Dans le contexte des réformes de la Justice, ne serait-il pas souhaitable de lancer un débat à propos d'une clarification ou d'un regroupement des compétences ?

Nous avons souligné à plusieurs reprises dans le présent rapport qu'à l'avenir, des fonctions professionnalisées devront être créées dans une structure organisationnelle adaptée. Comme indiqué au point 6.3 du chapitre V, le législateur prévoit déjà à cette fin une structure organisationnelle et un statut[91].

Dans sa note d'orientation 2009, « *Le paysage judiciaire - Vers une nouvelle architecture de la Justice* »[92], le ministre de la Justice De Clerck opte pour un service de gestion auprès de chaque tribunal, qui soutient notamment le chef de corps pour la politique en matière de personnel, la politique financière et l'informatique. Il limite le greffe à l' « appui judiciaire ».

La piste de la professionnalisation des tâches de soutien sera d'autant plus nécessaire si le chef de corps de chaque entité doit assumer, comme indiqué dans la note, *« la responsabilité finale pour la direction, l'organisation et la gestion de son entité et [dispose] des moyens de fonctionnement ainsi que de compétences en matière de politique et de gestion. »* La note ajoute : *« À cet égard, des enveloppes de moyens devront être octroyées. Chaque entité devra également recevoir une enveloppe de base 'frais de justice' ».*

Il serait dès lors logique que dans une première phase, les greffiers qui travaillent dans les processus de soutien soient renommés.

8.3.1. La fonction ou le rôle de gestionnaire de système

La plupart des responsables stratégiques s'accordent à dire que cette fonction de soutien doit, dans une première phase, être regroupée dans une famille de fonctions distincte. À terme, cette tâche ne devrait plus faire partie de celles du greffier et devrait être

[91] Art. 158 du Code judiciaire
Art. 177, § 2, alinéa 1er, du Code judiciaire. Sans préjudice des articles 163, alinéa 3, et 172, alinéa 3, des membres du personnel nommés par le ministre de la Justice dans les niveaux B, C et D sont attachés aux greffes, aux secrétariats de parquet et, le cas échéant, aux services d'appui.
Le niveau B englobe les grades d'expert, d'expert administratif et d'expert ICT.
[92] DE CLERCK, S., *Note d'orientation : Le paysage judiciaire - Vers une nouvelle architecture de la justice*, p. 60

professionnalisée. En toute logique, cette professionnalisation est intrinsèquement liée au développement de systèmes informatiques nationaux performants, qui serviront de base au développement d'instruments de gestion. En outre, il serait indiqué d'héberger les fonctions au sein de nouvelles structures.

Le 1er janvier 2011 a vu l'arrivée d'un modèle de concertation ICT entre le ministère public, les cours et tribunaux et le SPF Justice. Pour le siège, il est prévu, au niveau tactique, de créer des « groupes de travail thématiques », des « groupes d'application » et des « correspondants de l'Ordre Judiciaire ». Au niveau opérationnel, des utilisateurs de référence ainsi qu'une assistance ICT locale sont prévus.
Dans ce contexte, il faudra réfléchir à la manière de décrire certains rôles et domaines de résultats des greffiers-gestionnaires de système. Ici encore, nous avons à l'heure actuelle une vue insuffisante de la concrétisation de ce nouveau modèle de concertation.

Notons encore que les experts ICT qui font partie du niveau B administratif perçoivent le même traitement que les greffiers. Par conséquent, renommer les actuels greffiers-gestionnaires de système dans ce niveau, au sein d'un service d'appui, ne devrait pas poser de gros problème, du moins à cet égard.

8.3.2. La fonction ou le rôle de secrétaire de cabinet

Lors de notre travail de terrain, nous n'avons pas interviewé de greffier qui exerçait la fonction de secrétaire de cabinet à titre principal. La plupart du temps, c'est un greffier en chef ou un greffier-chef de service qui reprend ce rôle. Cependant, nous avons appris que cette fonction existe vraisemblablement dans certaines juridictions.

Le Code judiciaire a intégré cette fonction dans une structure distincte :

> *Art. 158, § 2. « Lorsque aucun service d'appui n'a été créé conformément au § 1er, le chef de corps peut créer, dans ces cours, tribunaux et parquets, un secrétariat de cabinet placé sous son autorité et sa surveillance. Il peut choisir un secrétaire de cabinet parmi le personnel judiciaire, selon le cas, des greffes ou des secrétariats de parquet. »*

Par analogie avec les secrétaires de parquet, nous avons créé une famille de fonctions pour cette fonction afin de rencontrer la situation de membres du personnel qui l'exerceraient à titre principal.

8.3.3. Autres activités dans les processus de soutien

Ces activités (comptabilité, gestion des frais de justice, gestion de la documentation, gestion des statistiques, etc.) sont en majorité combinées à des tâches dans les autres processus-clés. Aucune famille de fonctions distincte n'est par conséquent prévue. Le rôle de responsable d'un ou de plusieurs processus de soutien est intégré dans les autres familles de fonctions.

- **Gestion des frais de justice**

Le rôle du greffier dans la gestion des frais de justice reste à définir mais il sera plus que probablement centré sur l'aspect contrôle, dans une position complémentaire à celle du magistrat. Les tâches qui sont le plus souvent évoquées sont celles qui concernent la vérification des tarifs, celle des mentions légales sur les factures, des pièces financières dans les dossiers judiciaires ou encore la transmission des décisions judiciaires au receveur des domaines.

❖ **Gestion des statistiques**

Concernant la gestion des statistiques, l'informatisation et les travaux du Bureau permanent Statistiques et Mesure de la charge de travail minimalisent déjà *de facto* le rôle du greffier. (voir point 7.4.6. du présent chapitre)

9. LES GREFFIERS : PROPOSITION DE FAMILLES DE FONCTIONS « *AS IS* + »

9.1. GREFFIER GESTIONNAIRE DE DOSSIERS PRINCIPALEMENT ACTIF DANS LES PROCESSUS PRIMAIRES

RAISON D'ÊTRE DE LA FONCTION

Sur la base de ses compétences spécifiques et de son expertise, et conformément à la réglementation en vigueur, préparer et traiter des dossiers judiciaires sur le plan administratif et juridique, afin de contribuer à la réalisation des objectifs de la (sous-)section.

RÔLES ET DOMAINES DE RÉSULTATS

1. En tant que **greffier**, exécuter les tâches (en rapport avec l'audience) que lui impose le législateur de manière exclusive

afin de

surveiller la progression et la régularité de l'ensemble de la procédure dans les dossiers judiciaires traités par la fonction.

Tâches possibles :

- acter sur la feuille d'audience toutes les constatations et toutes les déclarations pertinentes de l'ensemble des parties - avec l'accord du magistrat ou non - en vue de leur authentification ;
- contrôler (de manière proactive) tous les aspects de la procédure.

2. En tant que **greffier**, exécuter (au greffe) les tâches que lui impose le législateur de manière exclusive

afin d'

endosser, conformément aux procédures concernées, la responsabilité finale quant à l'administration des dossiers judiciaires qui lui sont assignés.

Tâches possibles :

- assurer la convocation des parties par pli judiciaire ;
- délivrer expédition, copie ou extrait des minutes et des documents judiciaires qui reposent au greffe (article 1380).

3. En tant que **gestionnaire administratif (et juridique) de dossiers**, sous la responsabilité et suivant les instructions d'un ou de plusieurs magistrats, collaborer au traitement des dossiers judiciaires (peu complexes sur le plan technico-juridique) confiés à la fonction, dans une ou plusieurs phases de la procédure

afin de

contribuer à une optimisation qualitative et quantitative du traitement des dossiers judiciaires de sa (sous-)section.

Tâches possibles :

- rédiger un projet de décision judiciaire suivant l'orientation donnée par un (ou plusieurs) magistrat(s) ;
- durant toute la procédure, rendre de manière proactive des avis sur l'application de la législation, de la jurisprudence et de la doctrine dans des dossiers judiciaires ;
- régler les dossiers sur le plan administratif en accordant une attention particulière au contrôle du suivi ;
- prendre les initiatives nécessaires pour promouvoir la gestion des audiences (concertation avec d'autres acteurs parmi lesquels les parties, le ministère public, le greffe...).

4. En tant que **responsable d'un ou de plusieurs processus de soutien**, veiller à sa/leur qualité ou en assurer la qualité

afin de

contribuer à la réalisation des objectifs opérationnels d'une section du greffe.

Tâches possibles :

- gérer le rôle ;
- gérer les frais de justice ;
- gérer les statistiques ;
- gérer la documentation ;
- gérer la comptabilité.

5. En tant que **personne de contact externe**, répondre aux questions des justiciables, des avocats, de la police, des services sociaux...

afin de

fournir des informations fondées et juridiquement correctes.

Tâches possibles :

- répondre (en première ou seconde ligne) à des questions posées par courrier, par téléphone, par courriel, au guichet... ;
- maintenir systématiquement à jour sa documentation de manière à pouvoir donner une information précise et orientée « client » ;
- suivre des formations dans le but de développer ses aptitudes à la communication.

6. En tant que **gestionnaire des connaissances**, développer et maintenir à niveau son expertise et en assurer la transmission

afin d'

optimiser son fonctionnement et celui de sa (sous-)section.

Tâches possibles :

- étudier la nouvelle réglementation et les nouvelles directives en vue de leur implémentation dans sa (sous-)section ;
- participer à la rédaction de vade-mecum ;
- suivre des formations internes et externes dans des matières pertinentes.

7. En tant que **parrain**, soutenir et accompagner de manière temporaire des collègues moins expérimentés

afin de

contribuer au fonctionnement optimal de ceux-ci.

Tâches possibles :

- former les greffiers d'audience.

Pouvoirs de décision :

- Est responsable d'un cadre du personnel de :
  - néant
- Assure la direction (opérationnelle) des niveaux suivants :
  - néant
- Est responsable d'un budget de :
  - néant
- Peut décider en autonomie au sujet de :
  - l'organisation des activités au sein du service, en tenant compte des délais prévus par la loi et en concertation avec les magistrats.
- Doit demander l'autorisation à la direction concernant :
  - tout ce qui s'écarte des procédures normales et des directives spécifiques dans le cadre desquelles il exerce ses fonctions

9.2. GREFFIER DIRIGEANT ACTIF ÉGALEMENT DANS LES PROCESSUS PRIMAIRES

RAISON D'ÊTRE DE LA FONCTION

Être responsable du personnel et de l'organisation (P&O) ainsi que des processus primaires d'une (sous-)section du greffe afin de contribuer à la réalisation des objectifs opérationnels de celle-ci, conformément aux objectifs et à la mission de l'entité dans son ensemble.

RÔLES ET DOMAINES DE RÉSULTATS

1. En tant que **coach**, soutenir et stimuler les collaborateurs de sa (sous-)section

afin de

favoriser le développement individuel et l'esprit d'équipe et améliorer les prestations grâce à une plus grande autonomie.

Tâches possibles :

- fournir un accompagnement aux collaborateurs en les informant des objectifs opérationnels de l'entité ;
- organiser des entretiens de coaching (individuels ou en groupe) et donner un feed-back, tant positif que négatif, sur le fonctionnement ;
- évaluer les besoins en formation, coordonner et veiller à une bonne formation ;
- fournir un accompagnement de la carrière ;
- encourager et soutenir les initiatives d'amélioration ;
- contribuer au succès d'initiatives de changement (prises par l'autorité ou la direction) ;
- résoudre les conflits interpersonnels.

2. En tant que **gestionnaire de dossiers expérimenté dans les processus primaires de sa (sous-)section**, traiter des dossiers individuels

afin de

contribuer à un traitement qualitatif de ces dossiers.

Tâches possibles :

- vérifier la qualité du traitement des dossiers judiciaires dans sa (sous-)section ;
- fournir une assistance dans les aspects complexes ou exceptionnels de dossiers judiciaires de sa (sous-)section ;
- prêter assistance lors des premières applications concrètes d'une réglementation modifiée ou de directives modifiées dans des dossiers individuels de sa section (ou sous-section) ;
- apporter une aide en cas d'augmentation de la charge de travail ;
- traiter des dossiers dans une matière spécifique ou dans un segment spécifique d'un processus géré au sein de sa (sous-)section.

3. En tant que **responsable d'un ou de plusieurs processus de soutien**, veiller à sa/leur qualité ou en assurer la qualité

afin de

contribuer à la réalisation des objectifs opérationnels d'une section du greffe.

Tâches possibles :

- gérer le rôle ;
- gérer les frais de justice ;
- gérer les statistiques ;
- gérer la documentation ;
- gérer la comptabilité.

4. En tant que **gestionnaire des connaissances**, développer et maintenir à niveau son expertise
et en assurer la transmission

afin d'

implémenter correctement la réglementation et les directives dans la (sous-)section.

Tâches possibles :

- étudier la nouvelle réglementation et les nouvelles directives en vue de leur implémentation dans sa (sous-)section ;

- assurer la rédaction de vade-mecum et de notes de service ;
- suivre des formations internes et externes dans des matières pertinentes.

5. En tant que **responsable personnel et organisation**, en concertation avec le greffier en chef (le greffier-chef de service) et les magistrats concernés, dans le cadre des ressources humaines et matérielles accordées, prendre des décisions opérationnelles en matière pilotage de la gestion d'une (sous-)section du greffe

afin de

contribuer à optimiser le fonctionnement de la (sous-)section et d'assurer son adéquation avec le fonctionnement de l'entité.

Tâches possibles :

- assurer l'opérationnalisation des objectifs du greffe dans la (sous-)section ;
- assurer la description du processus primaire de sa (sous-)section et ses améliorations possibles ;
- assurer une affectation adéquate des membres du personnel au processus primaire ;
- assurer l'utilisation correcte des instruments de mesure et de suivi déjà développés ;
- assurer l'organisation du contrôle de l'exécution des processus primaires.

6. En tant que **responsable personnel et organisation** d'une (sous-)section du greffe, prendre des décisions opérationnelles en matière de personnel

afin de

parvenir à l'affectation optimale du personnel judiciaire de sa (sous-)section.

Tâches possibles :

- transmettre des instructions, des missions ou des responsabilités concrètes aux collaborateurs ;
- formuler les besoins concrets en personnel et parer au manque de personnel (maladie, congé...) ;
- octroyer les congés ;
- assurer l'utilisation adéquate des instruments modernes en matière de gestion du personnel (par exemple, préparer les descriptions de fonction individuelles ou les cercles de développement) ;
- remplacer le greffier en chef lorsqu'on ne peut faire appel à un greffier-chef de service ;
- formuler les besoins en formation du personnel à l'égard de l'Institut de formation judiciaire.

7. En tant que **conseiller stratégique**, participer, sur la base de ses compétences spécifiques et de son expertise technique, à la préparation et à l'exécution du plan stratégique de l'entité

afin de

contribuer au fonctionnement et aux résultats de l'entité conformément à ce plan.

Tâches possibles :

- participer activement à des réunions de concertation avec le greffier en chef (le greffier-chef de service) et les magistrats concernés ;
- identifier et communiquer les problèmes rencontrés lors de l'exécution du plan stratégique de l'entité dans son ensemble et proposer des solutions.

8. En tant qu'**acteur de réseau**, développer et entretenir des contacts informels

afin de

contribuer à un meilleur fonctionnement de la (sous-)section et, dans la mesure du possible, à une harmonisation de ses processus avec ceux d'autres (sous-)sections au sein du siège et des partenaires professionnels.

Tâches possibles :

- échanger des informations et des bonnes pratiques ;
- développer des relations de collaboration ;
- organiser des plates-formes de concertation (ou contribuer à leur organisation).

9. En tant que **personne de contact externe**, répondre aux questions des justiciables, des avocats, de la police, des services sociaux...

afin de

fournir des informations fondées et juridiquement correctes.

Tâches possibles :

- répondre (en première ou seconde ligne) à des questions posées par courrier, par téléphone, par courriel, au guichet... ;
- maintenir systématiquement à jour sa propre documentation de manière à pouvoir donner une information précise et orientée « client » ;
- suivre des formations dans le but de développer ses aptitudes à la communication.

Pouvoirs de décision :

- Est responsable d'un cadre du personnel de :
  - nombre de collaborateurs directs : 5 à 20 collaborateurs
- Assure la direction des niveaux suivants :
  - B, C et D
- Est responsable d'un budget de :
  - néant
- Peut décider en autonomie au sujet de :
  - la répartition des tâches au sein de l'équipe, l'organisation du travail au sein du service
- Doit demander l'autorisation à la direction concernant :
  - tout ce qui s'écarte des procédures normales et des directives spécifiques dans le cadre desquelles la fonction accomplit ses tâches

9.3. GREFFIER GESTIONNAIRE DE SYSTÈME

RAISON D'ÊTRE DE LA FONCTION

Être responsable de la gestion informatique de l'entité afin de l'optimiser et, ainsi, de contribuer à la réalisation des objectifs opérationnels, conformément aux objectifs et à la mission de l'entité dans son ensemble.

RÔLES ET DOMAINES DE RÉSULTATS

1. En tant que **programmeur**, concevoir et développer de petites applications locales et des macros

afin de

répondre aux besoins locaux en matière informatique.

Tâches possibles :

- développer et assurer la maintenance de banques de données locales et d'outils destinés à la gestion locale ;
- implémenter les applications et informer les utilisateurs.

2. En tant que **conseiller (stratégique)**, apporter une assistance au développement de banques de données administratives au niveau national

afin de

contribuer à leur adaptation aux besoins du terrain.

Tâches possibles :

- assister aux réunions de concertation ;
- tester les applications sur le terrain et donner un feed-back.

3. En tant que **gestionnaire des connaissances**, développer et maintenir à niveau son expertise
et en assurer la transmission

afin de

contribuer à l'optimisation du développement et de l'utilisation des applications informatiques.

Tâches possibles :

- suivre des cours et étudier la documentation spécialisée ;
- donner cours à des utilisateurs ;
- constituer du matériel didactique adapté aux dernières évolutions ;
- fournir des informations aux collègues.

4. En tant que **collaborateur helpdesk**, fournir une assistance technique aux utilisateurs locaux d'applications logicielles, de systèmes et de matériel (hardware)

afin de

contribuer à l'optimisation de leur utilisation.

Tâches possibles :

- fournir des explications par téléphone sur certaines applications ;
- se rendre sur place pour aider l'utilisateur en cas de problèmes ;
- transmettre les problèmes complexes à des spécialistes.

5. En tant qu'**assistant en informatique**, contribuer à l'entretien et à la gestion du matériel, du réseau et du mainframe

afin de

contribuer au fonctionnement optimal des investissements informatiques.

Tâches possibles :

- créer de nouveaux comptes d'utilisateur ;
- attribuer et adapter des mots de passe ;
- effectuer des backups ;
- établir et contrôler des listings ;
- assurer l'entretien d'imprimantes ;
- configurer des PC ;
- installer – remettre en état des imprimantes ;
- installer des programmes anti-virus.

6. En tant que **collaborateur logistique**, gérer le matériel informatique et l'équipement technique

afin de

permettre à l'entité, dans la mesure du possible, de disposer du matériel nécessaire.

Tâches possibles :

- assurer le suivi des commandes de matériel pour imprimante, de câbles... ;
- vérifier les biens et les services fournis ;
- assurer le suivi des demandes spécifiques des utilisateurs ;
- faire office de correspondant ICT v.-à-v. du SPF Justice.

7. En tant que **parrain**, soutenir et accompagner de manière temporaire des collègues moins expérimentés

afin de

contribuer au fonctionnement optimal de ceux-ci.

Tâches possibles :

- mettre à disposition de la documentation utile ;
- répondre à des questions.

Pouvoirs de décision :

- Est responsable d'un cadre du personnel de :
  - néant
- Assure la direction (opérationnelle) des niveaux suivants :
  - néant
- Est responsable d'un budget de :
  - néant
- Peut décider en autonomie au sujet de :
  - l'organisation du travail au sein du service
- Doit demander l'autorisation à la direction concernant :
  - tout ce qui s'écarte des procédures normales et des directives spécifiques dans le cadre desquelles il exerce ses fonctions

9.4. GREFFIER SECRÉTAIRE DE CABINET

RAISON D'ÊTRE DE LA FONCTION

Offrir un soutien administratif et organisationnel au supérieur hiérarchique afin de faciliter son fonctionnement au quotidien.

RÔLES ET DOMAINES DE RÉSULTATS

1. En tant qu'**assistant du chef de corps**, assurer la coordination et l'exécution de tâches administratives

afin de

faciliter son fonctionnement au quotidien.

Tâches possibles :

- se charger du courrier entrant et sortant et le traiter de manière à ce que l'information soit triée avant de parvenir au chef de corps ou à d'autres services ;
- organiser des réunions internes et externes et établir le calendrier des présences du chef de corps ;
- envoyer à temps les procès-verbaux, l'ordre du jour et les autres pièces en vue d'une réunion ;
- tenir le calendrier des présences ;
- annoncer les délais à temps, surveiller les points d'action et prendre soi-même l'initiative en cas de risque de problèmes.

2. En tant que **personne de contact**, fournir des informations à des collaborateurs internes et à des interlocuteurs externes, conformément aux prescriptions applicables

afin de

contribuer à la diffusion d'une information correcte et cohérente.

Tâches possibles :

- servir d'intermédiaire entre le chef de corps et les externes (citoyens, avocats, presse...) ; se charger des appels téléphoniques et des e-mails du chef de corps ;
- veiller à la transmission d'informations importantes tant « top down » que « bottom up » ;
- développer des contacts informels avec d'autres entités.

3. En tant que **gestionnaire de dossiers**, traiter administrativement des dossiers confidentiels et sensibles

afin de

contribuer à leur qualité, en ce compris leur conformité à la législation et le respect de leur confidentialité.

Tâches possibles :

- traiter les dossiers d'évaluation de magistrats.

4. En tant qu'**assistant en services facilitaires**, assurer l'organisation et la gestion de divers événements

afin de

contribuer à assurer au mieux la représentation du chef de corps et de l'entité dans son ensemble.

Tâches possibles :

- gérer les frais de représentation du chef de corps ;
- organiser des réceptions ;
- réserver des locaux et des restaurants.

Pouvoirs de décision :

- Est responsable d'un cadre du personnel de :
  - néant
- Assure la direction (opérationnelle) des niveaux suivants :
  - néant
- Est responsable d'un budget de :
  - néant
- Peut décider en autonomie au sujet de :
  - l'organisation du travail au sein du service

- Doit demander l'autorisation à la direction concernant :
  - tout ce qui s'écarte des procédures normales et des directives spécifiques dans le cadre desquelles il exerce ses fonctions.

CHAPITRE IV – LES SECRÉTAIRES EN CHEF ET LES GREFFIERS EN CHEF

1. ORIGINE ET DÉVELOPPEMENT DES DEUX FONCTIONS

À l'origine, le contenu de ces fonctions est défini dans la loi du 17 février 1997[93]. Pour ce qui est de la fonction de secrétaire en chef, son contenu a été repris intégralement dans la loi du 25 avril 2007[94]. Ce dernier texte place le greffier en chef sous l'autorité et la surveillance du chef de corps.

Conformément à l'article 173 du Code judiciaire, la fonction de secrétaire en chef est définie comme suit :

« Sans préjudice des tâches et de l'assistance visées à l'article 176 (= tâches du secrétaire)**, le secrétaire en chef du parquet **est chargé de diriger les services administratifs**, ce sous l'autorité et la surveillance du procureur général, du procureur fédéral, du procureur du Roi ou de l'auditeur du travail. **Il répartit les tâches administratives entre les membres et le personnel du secrétariat. »

Conformément à l'article 164 du Code judiciaire, la fonction de greffier en chef est définie comme suit :

*« Sans préjudice des tâches et de l'assistance visées à l'article 168 (= tâches du greffier), le greffier en chef est **chargé de diriger le greffe**, sous l'autorité et la surveillance du chef de corps, visé à l'article 58bis, 2°, du juge au tribunal de police le plus ancien ou du juge de paix, avec lequel il se concerte régulièrement. **Il répartit les tâches entre les membres et le personnel du greffe et désigne les greffiers qui assistent les magistrats. »***

Conformément à l'article 165 du Code judiciaire :

« Le greffier en chef répond des objets dont il assure la conservation ou la garde et est responsable, à l'égard des parties, des pièces produites. »

La définition de la fonction de secrétaire en chef à l'article 173 du Code judiciaire est extrêmement sommaire. L'origine et le développement de la fonction sont assez remarquables. Le titre de secrétaire en chef n'est institué que par la loi du 17 février 1997. C'est d'ailleurs dans cette loi que le secrétariat est reconnu pour la première fois en tant qu'entité. Auparavant, un « secrétaire » dirigeait les « services administratifs ».

En dépit de la progression qu'enregistrent déjà à l'époque de nouveaux concepts de management public, l'exposé des motifs de la loi limite encore explicitement la fonction de direction à la « direction pratique du personnel du secrétariat ». La répartition des tâches administratives est le seul exemple plus concret qui est donné de ce qu'il faut entendre par direction. Dans son exposé des motifs, le législateur indique encore quelques autres compétences propres à la fonction : l'avis concernant les nominations et promotions, l'engagement de procédures disciplinaires et la gestion du budget pour les fournitures de bureau. Le législateur, en 1997, met fortement l'accent sur cette évidence : le secrétaire en

[93] Loi du 17 février 1997 modifiant certaines dispositions du Code judiciaire en ce qui concerne le personnel des greffes et des parquets. (Articles principalement concernés : art. 182 et 172 et 175 du Code judiciaire)
[94] Loi du 25 avril 2007 modifiant le Code judiciaire, notamment les dispositions relatives au personnel judiciaire de niveau A, aux greffiers et aux secrétaires ainsi que les dispositions relatives à l'Organisation judiciaire.

chef exerce sa direction sous l'autorité du chef de corps, compte tenu de l'unité et de la structure hiérarchique du parquet.

Dans l'exposé des motifs de la loi de 1997, le législateur entre nettement plus dans le détail au sujet du greffier en chef. On peut se demander si ceci n'est pas dû notamment au fait qu'à l'époque le greffier en chef n'était pas placé sous l'autorité et la surveillance du chef de corps.

> *« Le greffier en chef est responsable du fonctionnement de son greffe et il a, dès lors,* ***un devoir de créativité et un droit d'initiative et d'organisation*** *pour ce qui est du personnel qui lui est confié, des locaux et de l'équipement, de la documentation, de la coordination avec d'autres services, et ce dans le respect des lois et dans la limite des budgets qui lui sont accordés. (…)*
> *Le greffier en chef dirige le greffe et distribue les tâches de greffe et les tâches administratives et désigne les greffiers qui assisteront le juge (art. 172). Cela signifie que le greffier en chef dirige et surveille les membres du greffe et le personnel du greffe, qu'il est responsable de l'efficacité et de la rationalité du fonctionnement du greffe et qu'il exerce sa fonction en toute indépendance, dans les limites des obligations légales. Ses fonctions sont multiples et variées. Les fonctions ordinaires du greffier en chef consistent :*
> - *à tenir le greffe ;*
> - *à distribuer le travail entre les membres du greffe, à désigner les membres du greffe qui assistent le juge en tant que greffiers et accomplissent au greffe des fonctions de greffe proprement dites, à distribuer le travail administratif entre les membres du personnel du greffe et à régler les vacances et les congés ;*
> - *à gérer les locaux du greffe, le mobilier et le matériel de bureau, la bibliothèque du greffier en chef, dans les limites du budget, à dresser seul l'inventaire du mobilier et du matériel des locaux du greffe.*
>
> *Comme le greffier en chef dirige et surveille les membres du greffe et du personnel du greffe et distribue entre eux le travail du greffe et le travail administratif, il doit bien sûr aussi organiser le service et régler les vacances et congés de tous les membres du greffe et de tous les membres du personnel. Il va de soi qu'il transmet au Ministère de la Justice les informations relatives aux congés de maladie et aux absences, par le biais du chef du parquet.*
>
> *Le juge ne désigne jamais le greffier qui l'assiste dans les actes de son ministère, sauf en application de l'article 329 du Code judiciaire, qui n'est plus d'actualité et qui doit être adapté.*
> *Il appartient au greffier en chef de déterminer quels sont les membres du greffe chargés d'assister un juge dans les actes de son ministère et quel sont ceux qui sont chargés du travail de greffe proprement dit. Il lui appartient également, dans une juridiction comportant des sections, de déterminer à quelle section les membres ou le personnel du greffe sont affectés en permanence, temporairement ou à tour de rôle.*
>
> *En tant qu'intendant du greffe, il règle les questions relatives aux locaux du greffe, à l'entretien et à la décoration, aux commandes, aux réparations de meubles et de matériel de bureau, aux imprimés, etc., en liaison directe avec le Ministère de la Justice. »* [95]

Notre analyse montre qu'au fil des ans, dans la pratique, ces deux fonctions ont continué à se développer. Dès lors, il apparaît à nouveau que la réglementation ne peut en aucun cas constituer l'unique source permettant de concrétiser la fonction.

2. LA RÉGLEMENTATION RELATIVE AUX CHEFS DE CORPS

Ces fonctions de gestion ne peuvent être dissociées des autres fonctions de gestion dans les entités locales. D'une part, on trouve les dirigeants subalternes[96] des secrétaires en chef

[95] Doc., Sénat, 1-270/1, p. 6
[96] Secrétaire-chef de service, greffier-chef de service, secrétaire dirigeant, greffier dirigeant.

et greffiers en chef, qui figurent dans ce rapport. D'autre part, on a également les chefs de corps et les magistrats dirigeants.[97]

C'est pourquoi il nous semble indiqué de traiter brièvement de la principale réglementation en matière de compétences et obligations managériales inscrite dans le statut du chef de corps.

La loi du 22 décembre 1998[98] est élaborée à la suite de l'affaire Dutroux. Elle met notamment l'accent sur le management moderne du chef de corps.

Dans l'exposé des motifs de cette loi, il est précisé explicitement que

> *« Un président doit désormais diriger son tribunal comme un manager. Cela exige une expérience certaine afin d'avoir l'autorité nécessaire et de pouvoir intervenir en connaissance de cause. (…)*
> *Les cours d'appel et du travail occupent une place centrale dans l'appareil judiciaire. Il est essentiel que ces cours et les juridictions au sein de leur ressort fonctionnent de manière optimale. C'est au premier président que revient cette responsabilité, qui à l'instar du président d'un tribunal est considéré comme un manager.»* [99]

- Cette loi prévoit en outre des ***fonctions à mandat*** pour les présidents des tribunaux de première instance, des tribunaux du travail et des tribunaux de commerce, les procureurs du Roi, les auditeurs du travail, les premiers présidents des cours d'appel et des cours du travail, les procureurs généraux près les cours d'appel et les cours du travail, le procureur fédéral, le premier président de la Cour de cassation et le procureur général près la Cour de cassation.

- De plus, les candidats titulaires de mandat doivent joindre ***un plan de gestion*** à leur dossier de désignation[100].

- La commission d'avis et d'enquête réunie du Conseil supérieur de la Justice est chargée d'établir ***des profils généraux*** pour les fonctions à mandat[101].

Cette commission établit ces profils en 2000[102]. Concernant leur champ d'application, elle fait état de quelques principes fondamentaux pour la mise en œuvre d'une gestion stratégique délibérée.

> *« Idéalement, l'élaboration des profils de compétences devrait être précédée* ***par l'élaboration d'une vision à long terme quant à l'organisation ainsi que d'une définition des missions indiquant sa véritable raison d'être, et tenant compte de toutes ses composantes. À partir de cette vision et de cette mission, pourraient être définis les objectifs stratégiques de l'organisation.*** *Ceux-ci se traduiraient à leur tour en descriptions de fonction, résultats attendus et profils de compétences pour les différentes fonctions à pourvoir en amont et en aval dans l'organisation. Un bon usage des profils de compétences permettrait enfin de désigner les personnes présentant le profil de comportement adéquat à la juste fonction et contribuerait grâce à une évaluation constructive, au développement de leur savoir-faire et de leurs aptitudes au sein de l'organisation. »*
>
> *« (…) L'objectivation des nominations, la désignation de chefs de corps sur la base de profils généraux et l'évaluation des magistrats ne constituent en effet que des composantes d'un*

[97] Art. 58bis, 3°
[98] Loi du 22 décembre 1998 modifiant certaines dispositions de la deuxième partie du Code judiciaire concernant le Conseil supérieur de la justice, la nomination et la désignation de magistrats et instaurant un système d'évaluation pour les magistrats
[99] Doc., Chambre, 97-98, 1677, p. 33 et 37.
[100] Article 259quater, § 2, du Code judiciaire
[101] Article 259bis, 13 du Code judiciaire
[102] Conseil supérieur de la Justice, Profils généraux des fonctions de chefs de corps, *Moniteur belge* du 16-09-2000, p.31525.

> ***management de compétences** plus global. Dans un proche avenir, une attention accrue sera consacrée au **suivi systématique de la mise en application de ces profils généraux, à leur lien avec une vision et une définition de la mission à développer, ainsi qu'à leur affinement. Le développement d'un plan de carrière et d'une politique de mobilité, une politique ciblée en matière de formation, des indicateurs de prestation quantitatifs et qualitatifs ainsi que des systèmes d'évaluation, méritent également une attention particulière**. Tous ces instruments doivent permettre aux autorités judiciaires d'inciter à terme et de manière flexible, l'organisation et ses membres à obtenir **les résultats souhaités en fonction d'objectifs préétablis. »**[103]*

Un plan de gestion ne peut être utilisé pleinement comme instrument stratégique que si sa réalisation (ou son absence de réalisation) peut être évaluée et, le cas échéant, corrigée (« cycle *Plan-Do-Check-Act* »[104]). C'est ce principe que le législateur tente d'introduire dans la réglementation par la loi du 18 décembre 2006[105].

- Aux termes de cette loi, l'évaluation des chefs de corps porte également sur leur capacité de management et notamment sur la gestion du personnel et les initiatives prises en vue de lutter contre l'arriéré judiciaire[106].

- Sur proposition du Conseil supérieur de la Justice, le Roi détermine ***les critères d'évaluation*** et la pondération de ces critères compte tenu de la spécificité des fonctions et des mandats, et détermine les modalités d'application de ces dispositions[107].

- Au cours de la deuxième année d'exercice du mandat, la mise en place du plan de gestion fait l'objet d'un entretien de suivi entre le chef de corps et les membres de la chambre compétente du collège d'évaluation. Cet entretien porte sur les mesures managériales adoptées et le cas échéant sur les ***adaptations apportées au plan de gestion par le chef de corps depuis son entrée en fonction***. En cas de renouvellement du mandat, l'entretien de suivi porte sur la mise en place du plan de fonctionnement rédigé par le chef de corps au cours de la cinquième année de son premier mandat. L'entretien de suivi a lieu au plus tôt au cours du dix-huitième mois d'exercice du mandat[108].

Les critères d'évaluation des chefs de corps sont établis par arrêté royal[109]. Il y est précisé notamment que les modifications apportées au ***plan de gestion initial doivent être évaluées. De plus, l'évaluation se fait sur la base d'une vision à long terme, de l'aptitude à diriger un groupe, du planning et de l'organisation impliquant la définition des objectifs et priorités***, etc.

La Cour constitutionnelle a toutefois annulé toute la réglementation relative à l'évaluation des chefs de corps du siège. De ce fait, le plan de gestion ne peut plus être une source d'évaluation et de reddition de comptes pour ces derniers[110].

---

[103] Nous soulignons.
[104] Cycle *Plan-Do-Check-Act* :
Le cycle *PDCA* reflète le principe de l'amélioration continue et se compose des facettes *Plan-Do-Check-Act.* Ce principe montre que pour atteindre des objectifs, il faut lancer un cycle continu qui vise à planifier des actions, à exécuter les actions planifiées, à vérifier si les résultats des actions sont effectifs comme prévu et à corriger ou à rectifier l'exécution ou les plans à la suite de la vérification des résultats.
[105] Loi du 18 décembre 2006 modifiant les articles 80, 259quater, 259quinquies, 259nonies, 259decies, 259undecies, 323bis, 340, 341, 346 et 359 du Code judiciaire, rétablissant dans celui-ci l'article 324 et modifiant les articles 43 et 43quater de la loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire
[106] Article 259novies, § 1er, alinéas 5 et 6, du Code judiciaire
[107] Article 259novies, § 1er, alinéas 5 et 6, du Code judiciaire
[108] Article 259novies, § 9, alinéas 3 et 4, du Code judiciaire
[109] Arrêté royal 9 mai 2008 déterminant les critères d'évaluation des chefs de corps et leur pondération
[110] Par arrêt n° 122/2008 du 1er septembre 2008 (M.B. du 18 septembre 2008, pp. 48642-48649), la Cour constitutionnelle a annulé les articles 259undecies, § 3, et 259novies, § 1er, alinéa 5, § 9, alinéas 2 à 9, et § 10, pour autant qu'ils soient applicables aux chefs de corps des cours et tribunaux.

Lors de la description de la situation « *as is* », on examinera dans quelle mesure, au cours des dix dernières années, tous ces principes se sont enracinés dans les relations quotidiennes entre les chefs de corps et les secrétaires et greffiers en chef.
Il serait indiqué que les réflexions concernant les descriptions de fonction de la magistrature et du personnel judiciaire débouchent sur des conclusions compatibles.

3. ANALOGIES ENTRE SECRÉTAIRES EN CHEF ET GREFFIERS EN CHEF

La description de la situation existante montre que les fonctions de secrétaire en chef et de greffier en chef ont leurs particularités (le degré d'autonomie dans la législation d'origine, la culture professionnelle, les processus primaires...).

Nous avons toutefois observé énormément de similitudes aussi : la formation préparatoire, le niveau d'expertise dans le domaine du management, la très étroite relation entre la manière dont les rôles de gestion sont remplis et la taille de l'entité, une « bureaucratie wébérienne », les compétences limitées en matière d'attribution des ressources matérielles et humaines, la distance entre le SPF Justice et le terrain, etc.

Divers documents[111] montrent que les décideurs politiques ont choisi d'établir à l'avenir, là où c'est possible, un parallélisme entre les modèles de gestion national et local du ministère public et du siège.

Dans ce contexte, il est logique, par conséquent, que ces fonctions de gestion soient appelées, dans le futur, à présenter des ressemblances essentielles quant à leurs rôles et domaines de résultats. Les profils généraux de la commission d'avis et d'enquête réunie du Conseil supérieur de la Justice présentent d'ailleurs aussi une large base commune pour les chefs de corps du ministère public et du siège.

Le lecteur constatera dès lors que le texte relatif à l'avenir des fonctions et les propositions de descriptions de fonction sont quasiment semblables. Nous avons choisi de les répéter intégralement pour chaque fonction. Nous avons conscience que cette façon de procéder alourdit le rapport. Cependant, elle facilitera, nous l'espérons, la tâche du lecteur à la recherche d'une vue d'ensemble par fonction.

[111] DE CLERCK, S., *Note d'orientation : Le paysage judiciaire - Vers une nouvelle architecture de la justice.*
Voir également la proposition de loi portant création d'un collège du siège.

4. LES SECRÉTAIRES EN CHEF « *AS IS* »

Le contenu de la fonction diffère très fortement d'une entité à l'autre. Il dépend en grande partie de la combinaison de différents aspects tels que le style de leadership du chef de corps, l'expertise technique (formation préalable et expérience) et les compétences du secrétaire en chef. De même, la taille et la structure de l'organisation (schématisée et officialisée - ou non - par un organigramme clair, des organes stratégiques, une répartition précise des compétences...) jouent un rôle important.

4.1. RESPONSABLE FINAL PERSONNEL ET ORGANISATION (P&O) DU SECRÉTARIAT DE PARQUET

4.1.1. Apport du secrétaire en chef à la politique et à la gestion de l'ensemble de l'entité [112]

Comme déjà indiqué, notre enquête a montré que le monde de la magistrature est encore relativement séparé de celui de l'administration. En 1997, le législateur a résolument opté pour un modèle rigoureusement bureaucratique, avec une hiérarchie stricte et une séparation entre les décideurs (chef de corps/magistrats) et les exécutants (secrétariat de parquet).

Les secrétaires en chef ont pour la plupart suivi des études secondaires supérieures. Plusieurs secrétaires en chef, qui auparavant travaillaient principalement dans les processus primaires, ont endossé leur fonction du jour au lendemain sans bénéficier de la période d'acclimatation nécessaire ou de la moindre formation préalable. De nombreux secrétaires en chef font essentiellement appel à leur discernement et à leur intuition.

Certains chefs de corps auraient peu tendance à associer les secrétaires en chef à la détermination de la politique. Ils estiment que ces derniers ne possèdent pas suffisamment d'expérience et d'expertise en matière de management.

L'implication des secrétaires en chef dans la politique générale varie fortement :

- ils ne font pas toujours partie d'un organe de direction ;
- dans aucun des cas rencontrés le secrétaire en chef ne prenait une part active à l'optimisation du plan stratégique ;
- dans certains cas, les secrétaires en chef n'ont pas connaissance du plan stratégique ;
- dans certains cas, les secrétaires en chef peuvent pointer les effets néfastes de certains aspects du plan stratégique sur le fonctionnement du secrétariat de parquet ;
- certains peuvent souligner des aspects très techniques (par exemple l'absence dans le système informatique d'une requête spécifique pour le calcul des délais de traitement des dossiers).

Dans certains cas, le secrétaire en chef est le secrétaire de cabinet du chef de corps.

En dépit du fait que des plans de politique de parquet existent déjà depuis quelques années dans les parquets, nous avons rencontré très peu de secrétaires en chef qui ont explicitement élaboré des objectifs spécifiques pour le secrétariat, correspondant à ceux de l'ensemble de l'entité.

Les secrétaires en chef qui participent (ou peuvent participer) à la stratégie de toute l'entité locale estiment important que les décisions stratégiques de la direction soient communiquées au personnel judiciaire. Des entretiens avec différents subordonnés ont

[112] En vue d'une approche cohérente entre la magistrature et le personnel judiciaire, nous reprenons la définition donnée dans les profils généraux des chefs de corps : « politique » renvoie au long terme et à la stratégie, « gestion » renvoie à l'administration journalière.

montré que ceux-ci ont une connaissance insuffisante de certaines décisions stratégiques ; certains ne sont, par exemple, pas informés du but de statistiques établies par le service, en dépit du temps important qu'ils y consacrent. Une telle situation est évidemment vécue comme démotivante.

Cependant, l'étude du service de la Politique criminelle relative à l'utilisation du plan de politique de parquet des parquets de première instance indique que :

> *«(…) le plan permet à la direction du parquet de signaler clairement à tous les collaborateurs, tant les magistrats que les collaborateurs administratifs, quelle est la mission de leur parquet. En d'autres termes, on crée une image transparente de la vision à court et à long terme des priorités de recherche et de poursuites définies, des moyens disponibles, du fonctionnement du parquet, des problèmes spécifiques qui se posent dans l'arrondissement judiciaire, ... Le plan de politique de parquet constituera donc un fil conducteur pour toute personne active au sein de l'organisation du parquet au niveau de ses tâches quotidiennes.*[113] *»*

Apparemment, il n'existe pas partout un organigramme actualisé et élaboré.

Bien que le parquet près le tribunal de première instance de Bruxelles ne fasse pas partie des sites pilotes de notre projet, il nous semble intéressant de le citer en exemple. Le secrétaire en chef de ce parquet fait formellement partie du comité de direction. Nous avons participé au groupe de pilotage constitué dans le cadre d'un projet d'amélioration (2008-2010). Ce projet entendait répondre à l'important arriéré judiciaire du parquet. Le comité de direction travaillait en collaboration avec le SPF Personnel et Organisation, à l'élaboration d'un plan échelonné séquentiel (mission, vision, GRH, processus et communication, contrôle interne). Dans ce projet notamment, le secrétaire en chef s'est vu attribuer un rôle-clé actif aux niveaux stratégique et opérationnel.

4.1.2. Politique et gestion au secrétariat de parquet

❖ Autorité et surveillance

Souvent, les membres du personnel sont peu responsabilisés. Dans certains cas, une même activité est vérifiée à différents niveaux (visa), les secrétaires en chef effectuant la vérification finale de toutes les pièces sortantes. Manifestement, ils trouvent encore des erreurs dans des documents qui ont déjà été contrôlés à plusieurs reprises. Certains secrétaires en chef attribuent cela au fait que leur personnel est insuffisamment qualifié. D'autres soulignent que les contrôles répétés ne favorisent pas le sens des responsabilités des membres du personnel. Dans d'autres cas, le contrôle final s'effectue à un niveau inférieur (chef de bureau) ou encore, il n'est question que d'un contrôle par coup de sonde. C'est surtout dans les entités plus petites que les secrétaires en chef exercent encore le contrôle final sur la plupart des pièces sortantes. Cette activité représente dès lors une partie importante du temps de travail.

Les secrétaires en chef ont une compétence d'évaluation officielle (art. 287*ter* du Code judiciaire). Toutefois, ils ne doivent rédiger un bulletin d'évaluation que dans un nombre limité de cas. Parfois, ils développent leur propre système d'évaluation, plus actuel, avec des entretiens de fonctionnement et d'évaluation.

Les secrétaires en chef indiquent pour la plupart qu'ils ne doivent faire appel qu'exceptionnellement à leur compétence disciplinaire conformément aux articles 410 et suivants du Code judiciaire.

[113] THOMAES, S., DEVROE, E., *Vers un plan de politique du parquet pour les parquets de première instance*, Service de la Politique criminelle n°30, Bruxelles, Politeia, 2008, p.218.

❖ Attribution du personnel et des tâches

Dans les secrétariats de plus grande taille, l'attribution des tâches aux membres du personnel et la gestion de la charge de travail sont assurées dans une plus large mesure par le cadre moyen (secrétaires-chefs de service / secrétaires). À cet égard, la disponibilité et le potentiel du personnel jouent un rôle important. Les secrétaires en chef ont surtout une responsabilité en matière de transfert de personnel entre les sections. Dans les entités plus petites, les secrétaires en chef ont un rôle plus large. Dans de nombreux cas, ils analysent encore toutes les pièces entrantes et les distribuent parmi les sections et les membres du personnel. Dans certains cas, par manque de personnel, les secrétaires en chef sont contraints d'apporter leur contribution dans des dossiers individuels ou de remplir des tâches de soutien.

Indépendamment de la taille des entités, le secrétaire en chef est fortement limité par le fait que les compétences (décisionnelles) dans ce domaine se situent toujours pour l'essentiel au SPF Justice. Le SPF est notamment responsable de l'établissement des cadres du personnel, de la gestion des sélections et des mutations et de la gestion générale des absences. Cela complique souvent la mise en place de solutions relativement rapides au manque de personnel pour cause de maladies de longue durée, emplois vacants…

❖ Recrutement et sélection

Les secrétaires en chef affirment n'avoir en général que peu de prise sur le recrutement et la sélection. La marge de manœuvre était plus grande pour le recrutement de contractuels. Dans ce dernier cas, les secrétaires en chef assuraient souvent eux-mêmes la préparation et le suivi sur le fond et sur le plan administratif (appel aux candidats, préparation des dossiers, etc.). Nous ne savons pas comment se déroule la collaboration actuelle avec les attachés en gestion RH qui ont été recrutés.

Dans la pratique, les nouveaux concepts en matière de gestion du personnel sont ressentis comme peu utilisables. Bien que les familles de fonctions et les profils de compétences aient été introduits depuis 2006 déjà pour les niveaux administratifs B, C et D, les secrétaires en chef ne les considèrent que peu comme des critères importants lors de la sélection, de l'évaluation... Ils ont le sentiment, à ce propos, d'être peu accompagnés par l'autorité centrale.

❖ Processus de travail et structure organisationnelle

Pour autant que nous ayons pu le constater, l'analyse et l'optimisation des processus de travail ne sont pas encore systématiquement réalisées partout. On nous a même cité le fait que, dans une sous-section, des processus de travail avaient été adaptés uniquement pour résoudre des conflits interpersonnels.

L'identification, la visualisation et l'analyse de processus, notamment par le biais de diagrammes d'activités, ainsi que leur réorganisation sont loin d'être entrées dans les habitudes. Cela se fait toutefois dans les secrétariats de certains grands parquets (pour l'ensemble du secrétariat ou pour certaines de ses sections).

Dans certains cas, tout le parquet est réorganisé. Les secrétaires en chef sont associés à cette opération. La réorganisation s'effectue avec l'aide de consultants externes ou sous la direction d'un organe créé au sein de la structure de l'organisation (p. ex. une cellule stratégique). Différentes options sont alors analysées, parmi lesquelles le choix de sections fonctionnelles ou territoriales, avec des équipes mixtes ou non. On essaie également de

trouver des solutions au problème du travail fait en double ou à d'autres points problématiques, et on s'exerce déjà à faire appel aux fonctions appropriées.

4.2. COACH

Tous les secrétaires en chef estiment qu'ils exercent dans une large mesure le rôle de coach. La plupart affirment qu'ils assument la responsabilité finale en ce qui concerne la résolution des conflits interpersonnels. Quasiment tous prennent en charge l'accompagnement de la carrière de leur personnel. Ils répondent par exemple à des questions sur le statut et apportent leur aide au niveau du choix des familles de fonctions.

Conformément à l'arrêté royal du 18 mai 2009[114], les secrétaires en chef peuvent prendre les initiatives nécessaires concernant la formation de leurs collaborateurs. On observe toutefois fréquemment que l'offre de formation actuelle est assez pauvre. La culture de la formation est encore très peu présente dans l'organisation. Certains subordonnés soulignent le fait qu'ils sont peu incités à suivre une formation.

Dans les secrétariats de plus grande taille, les secrétaires en chef jouent le rôle de coach surtout à l'égard du cadre moyen (secrétaires-chefs de service / secrétaires), lesquels assument à leur tour ce rôle vis-à-vis de leurs subordonnés. Le cadre moyen informe en général (quotidiennement) le titulaire de fonction de l'évolution de la situation.

Dans les entités plus petites, les secrétaires en chef remplissent ce rôle vis-à-vis de tous les membres du personnel. Dans certaines grandes entités également, ce rôle est tenu à l'égard de tous les membres du personnel, de sorte qu'une partie substantielle du temps de travail global y est consacrée. On parle ici de « politique de la porte ouverte ». L'inconvénient d'une telle politique, c'est que les titulaires de fonction disposent de peu de temps pour se concentrer sur leurs rôles de gestion.

Les secrétaires en chef sont peu préparés à ce rôle-là également. D'après ce qu'on dit, l'exercice de ce rôle peut encore être amélioré dans de nombreux cas. Certains titulaires de fonction indiquent avoir suivi un seul cours qui mettait surtout l'accent sur les aptitudes sociales (communication, résolution de conflits, motivation des collaborateurs, évaluation…). Ils sont pour la plupart d'accord sur son utilité dans la pratique journalière.

4.3. GESTION DES CONNAISSANCES

Chaque secrétaire en chef consacre une partie relativement importante de son travail journalier au traitement et à la transmission de l'information. Ceci concerne essentiellement l'information relative aux tâches relevant des processus primaires et l'information relative au statut du personnel et aux conditions de travail.

Beaucoup commencent la journée en parcourant le Moniteur belge. Les secrétaires en chef filtrent d'abord ce qui est pertinent pour le secrétariat. Ces informations, essentiellement de la réglementation, sont brutes. À titre d'exemple, il a été fait mention des modifications apportées aux affaires pouvant être communiquées à l'auditorat (article 764, 11°, du Code judiciaire), décelées dans le Moniteur belge, les processus primaires ayant ensuite été adaptés sous la direction du secrétaire en chef. En outre, les secrétaires en chef reçoivent très régulièrement des informations par e-mail ou via l'Omptranet, parmi lesquelles des circulaires du Collège des procureurs généraux, du parquet général, de l'auditorat général et du SPF Justice. Certains se sentent pour ainsi dire submergés d'informations peu accessibles.

[114] Arrêté royal fixant les droits et obligations en matière de formation judiciaire, ainsi que les modalités d'exécution des formations pour les personnes visées à l'article 2, 4° à 10°, de la loi du 31 janvier 2007 sur la formation judiciaire et portant création de l'Institut de formation judiciaire.

C'est surtout dans les entités plus petites que les secrétaires en chef se sentent obligés de rester informés rigoureusement de toute introduction ou modification de la réglementation ayant des répercussions sur les processus primaires. En effet, ils sont encore étroitement impliqués dans ces processus. Souvent, ils assument la responsabilité finale dans ce domaine pour ce qui est des compétences du secrétariat.

La plupart du temps, l'information est diffusée par le biais de réunions d'équipe et de notes de service, via l'intranet ou lors d'entretiens individuels.

En ce qui concerne l'information relative aux tâches, tous sont quasi unanimes sur la grande utilité de disposer de bons vade-mecum. Le manque de temps est l'argument invoqué pour expliquer pourquoi, dans certains cas, des vade-mecum font défaut ou ne sont pas actualisés. Beaucoup s'accordent sur le fait que l'information relative aux tâches doit être mieux intégrée dans des applications métier uniformes.

La plupart des secrétaires en chef répondent régulièrement à des questions individuelles concernant le statut du personnel, posées par leurs subordonnés.

4.4. RÉSEAUX

Il existe déjà au sein du ministère public plusieurs forums informels entre les titulaires de fonction de différents parquets (généraux). L'équipe a néanmoins l'impression que ces échanges d'informations sont encore relativement limités. Elle estime que la communication concernant les bonnes pratiques peut être nettement améliorée. On peut, par exemple, collaborer davantage à l'analyse de problèmes dans le cadre d'une nouvelle réglementation, se concerter sur les indicateurs appropriés dans l'élaboration d'un tableau de bord…

Quasi tous les secrétaires en chef sont parfaitement conscients de l'utilité de tels échanges. La collaboration ne fait toutefois pas encore partie de la culture professionnelle de tous les secrétariats de parquet. Nombreux sont ceux qui souscrivent à l'idée d'une concertation plus structurée. Dans un secrétariat en particulier, un groupe de travail a été mis sur pied en vue de développer des accords de collaboration avec d'autres parquets. Le procureur général d'Anvers nous signale[115] la création de « cellules de gestion communes » entre arrondissements, comme à Malines et à Turnhout. À cet égard, on œuvrerait de manière intensive à une collaboration entre « fonctions administratives et juridiques ».

Actuellement, nous avons peu d'éléments permettant de savoir dans quelle mesure les secrétaires en chef des parquets généraux et auditorats généraux assument (ou peuvent assumer) cette fonction. Évidemment, conformément à l'article 143bis, § 2, du Code judiciaire, les procureurs généraux assument, en qualité de membres du Collège, un rôle de coordination. La question qui se pose est de savoir dans quelle mesure leurs secrétaires en chef peuvent remplir ce rôle à leur niveau. Ils ne peuvent imposer eux-mêmes d'obligations à leurs collègues des parquets et auditorats de leur ressort. Ils ne peuvent que faire appel à leur bonne volonté. Un secrétaire en chef d'un parquet général a par exemple demandé aux parquets du ressort de communiquer leurs données de manière uniforme en vue de rédiger la mercuriale.

Il existe dans certains cas une concertation avec les partenaires professionnels tels que le greffe et la police. Toutefois, la concertation avec ces services se situe principalement à des niveaux inférieurs de la hiérarchie.

[115] C'est ce qu'il indique dans la lettre qu'il nous a adressée le 22 décembre 2009 dans laquelle il commente notre rapport intermédiaire sur les fonctions de base du ministère public et valide en majeure partie des projets de descriptions de fonction que ce rapport contient.

Dans les grands secrétariats, les secrétaires en chef jouent moins le rôle de ***personne de contact*** avec les avocats et les citoyens que dans les secrétariats plus petits.

4.5. GESTION MATÉRIELLE

Tous les titulaires de fonction assument le rôle de ***gestionnaire matériel***.

Ils demandent les moyens matériels (PC, mobilier, biens de consommation…) au SPF Justice. Certains jouent un rôle dans la gestion des bâtiments.

Ils paient les fournitures de bureau et les frais nécessaires au fonctionnement du secrétariat, au moyen d'une indemnité exclusivement consacrée à ces paiements, et dont le montant est fixé et mis à leur disposition par le ministre de la Justice (article 381 du Code judiciaire). Dans certains cas, ils gèrent le crédit mis à la disposition du chef de corps (article 382 du Code judiciaire). Parfois, la gestion matérielle est déléguée à un secrétaire-chef de service ou à un secrétaire.

4.6. GESTION DE DOSSIERS

Dans les petites entités (6 à 7 membres du personnel), les secrétaires en chef sont contraints, si un personnel suffisamment qualifié fait défaut, de participer aux processus primaires en tant que gestionnaires de dossiers. En 1997, le législateur a d'ailleurs prévu explicitement que le secrétaire en chef assume également les tâches de secrétaire (article 173 du Code judiciaire).

Dans certaines entités plus grandes également, des secrétaires en chef continuent de se concentrer sur l'expertise qu'ils ont acquise tout au long de leur carrière dans les processus primaires. De ce fait, ils disposent de moins de temps à consacrer aux processus de gestion.

Dans certains cas, l'apport des secrétaires en chef dans les processus primaires se limite à l'analyse de dossiers complexes ou de « dossiers de précédents ».

4.7. PARQUET GÉNÉRAL DE CASSATION ET PARQUET FÉDÉRAL

Comme il a déjà été dit, le périmètre du projet a été élargi aux secrétaires en chef du parquet général près la Cour de cassation et du parquet fédéral. Leurs activités ne présentent pas de différences significatives avec celles d'un secrétaire en chef d'un parquet de taille moyenne. Outre leur rôle de dirigeant, ils assument la responsabilité finale des processus primaires et y prennent part activement. Ils remplissent également le rôle de secrétaire de cabinet.

5. LES SECRÉTAIRES EN CHEF : DU « *AS IS* » AU « *TO BE* »

5.1. RÉFORMES DE LA JUSTICE

Compte tenu du caractère précaire de la situation politique actuelle, il n'est pas possible de prédire comment se dérouleront les réformes de la Justice. Toutefois, il existe selon nous diverses tendances prévisibles.

- Il est très plausible que ces réformes aient un impact sur la fonction de secrétaire en chef.

- Vu les importantes économies à réaliser à l'avenir, le budget de la Justice ne va, selon toute vraisemblance, pas augmenter.

- Sur la base de la note d'orientation d'octobre 2009 du ministre De Clerck sur le paysage judiciaire, débute en 2009 la concertation Atomium entre neuf partis politiques. Elle débouche en avril 2010 sur une note de synthèse concernant le paysage judiciaire, validée par le cabinet restreint le 21 avril 2010. Il n'est pas impossible dès lors que l'on souhaite poursuivre sur cette base.

Notre but n'est pas de commenter les notes dans leur intégralité. Nous en extrayons néanmoins certains aspects susceptibles, selon nous, d'avoir une influence sur la future fonction de secrétaire en chef. Nous prenons également la liberté de formuler quelques remarques à ce propos.

Les deux notes optent pour l'introduction ***d'une gestion plus autonome*** dans le chef de la « magistrature »[116].

Cette gestion repose sur le principe du ***management intégral***. Elle ne porterait ***que sur l'organisation de la gestion des moyens et non sur l'organisation des tâches juridictionnelles au sein des juridictions***. Cela voudrait dire que celui qui est responsable de la réalisation des ***objectifs*** doit pouvoir décider quant à l'engagement des effectifs et moyens alloués, et s'en ***justifier***. [117]

Nous nous demandons si, au niveau stratégique, la politique juridictionnelle ou criminelle peut toutefois être distinguée de la gestion des moyens. Ne sont-elles pas indissociables ? La détermination des priorités dans la politique criminelle et les « processus de travail juridictionnels », par exemple, ne sont-ils pas directement influencés par la quantité et le type de personnel mis en œuvre ? Dans l'étude du service de la Politique criminelle sur l'utilisation du plan de politique de parquet pour les parquets de première instance, la conclusion souligne le fait que de nombreux témoins privilégiés ont indiqué que les deux aspects sont si étroitement liés qu'ils ne peuvent être dissociés[118].

Dans la note d'orientation, cette subdivision au sein des entités locales entre tâches juridictionnelles et gestion se traduit par une scission entre le secrétariat de parquet, d'une part, et le service de gestion, d'autre part[119]. Le service de gestion soutiendrait le chef de corps au niveau de la politique en matière de personnel, de la politique financière, de l'informatique, des bâtiments, du matériel et de la gestion administrative du tribunal. La direction du secrétariat principal serait assurée par le secrétaire en chef. Le service de gestion serait dirigé par un directeur de gestion.

---

[116] On oublie, semble-t-il, que l'Ordre judiciaire est constitué pour une grande majorité (78 %) de « non-magistrats ».
[117] DE CLERCK, S., *Note d'orientation : Le paysage judiciaire - Vers une nouvelle architecture de la justice*, p. 86.
[118] THOMAES, S., DEVROE, E., *Vers un plan de politique du parquet pour les parquets de première instance*, Service de la Politique criminelle n°30, Bruxelles, Politeia, 2008, p.217.
[119] DE CLERCK, S., *Note d'orientation : Le paysage judiciaire - Vers une nouvelle architecture de la justice*, p.68.

Nous plaidons, logiquement, pour que ceux qui travaillent dans les processus de soutien soient rassemblés dans des fonctions et services séparés et spécialisés.
Savoir qui doit assumer la direction de ces services et qui, de par ce statut, sera en mesure d'assumer le rôle de conseiller stratégique vis-à-vis de la hiérarchie, est une autre question.
Le recours à un directeur de gestion au niveau local réduirait la fonction de secrétaire en chef à celle de responsable final des processus primaires au sein du secrétariat. De nombreux rôles seraient repris par le directeur de gestion.

Quelques considérations et suggestions à cet égard :

- Le recours à un directeur de gestion dans chaque entité locale est-il réalisable sur le plan budgétaire ?
- Est-il indiqué, dans le cadre du lien entre la politique criminelle et la gestion, de scinder des fonctions au niveau stratégique ?
- Un secrétaire en chef possédant une expertise suffisante en matière de management et qui connait la culture professionnelle et ses processus ne serait-il pas plus indiqué pour prendre la direction des deux services opérationnels ?
- Le secrétaire en chef ne pourrait-il intégrer un staff du chef de corps, dans lequel seraient également présentes - le cas échéant - d'autres fonctions (d'avis) stratégiques comme les mandataires adjoints[120] et un gestionnaire RH ?

On notera enfin, cependant, que dans la note d'orientation, le secrétaire en chef fait bel et bien partie d'un comité de direction.

5.2. APERCU DES RÔLES DE GESTION POTENTIELS

Sur la base de notre analyse, voici un premier aperçu de rôles de gestion potentiels.

La (ou les) fonction(s) « *to be* » ne pourra (ne pourront) toutefois se consacrer totalement à ces rôles que si, et seulement si, les conditions suivantes sont remplies (alors qu'elles sont actuellement absentes ou insuffisamment présentes) :

- le ministère public obtient davantage de compétences en matière de répartition des moyens matériels et humains ;

- la taille des entités est suffisante. Il n'y a toutefois eu aucune unanimité quant à la taille optimale ;

- l'entité locale dans son ensemble assure un management moderne et incorpore tous les aspects d'un contrôle interne (ou contrôle de gestion) moderne ;

- le positionnement de la fonction vis-à-vis de la magistrature est clarifié. En d'autres termes, la fonction devrait avoir suffisamment voix au chapitre et posséder une compétence décisionnelle dans le cadre de laquelle elle serait contrôlée *a posteriori* et à moyen terme. Ce rôle va par conséquent bien au delà de celui attribué à la fonction par le législateur en 1997.

- la fonction est suffisamment soutenue par des fonctions spécialisées : conseillers en gestion des ressources humaines, experts ICT et experts en communication ;

[120] Art. 58bis, 3°, Code judiciaire.

- un cadre moyen responsabilisé est développé (p. ex. des secrétaires et des secrétaires-chefs de service) ;

- les titulaires de fonction possèdent une expertise technique suffisante et les compétences requises. À cet égard, l'Institut de formation aura un rôle très important à jouer. En effet, l'expertise et les compétences ne sont pas suffisamment présentes au sein de l'organisation même. Or, la réglementation actuelle précise que ces fonctions doivent d'abord être pourvues par promotion interne (article 274, § 2, alinéa 1er, du Code judiciaire).

Il faudrait éviter autant que possible, pour ces fonctions, des rôles dans les processus de soutien tels que la gestion de la communication, la gestion du matériel ou du personnel ou la fonction de secrétaire de cabinet. Ces rôles devraient être repris par d'autres fonctions ou organes, éventuellement à un niveau intermédiaire ou au niveau national. Il conviendrait, en outre, d'exclure dans le futur une participation opérationnelle de la fonction aux processus primaires.

Pour l'instant, sont retenus comme principaux futurs rôles :

- le rôle de conseiller stratégique de la direction générale ;

- le rôle de responsable final personnel et organisation du secrétariat de parquet ;

- le rôle de coach à l'égard des collaborateurs subalternes directs ;

- le rôle d'agent de changement ;

- le rôle d'acteur de réseau.

5.2.1. Le rôle de conseiller stratégique

Dans le rôle de ***conseiller stratégique***, la fonction, sur la base de ses compétences spécifiques et de son expertise technique, rend des avis stratégiques à ceux qui portent des responsabilités à un échelon supérieur dans l'organisation ou à ceux qui y sont associés.

Comme nous l'avons décrit au point 2 de ce chapitre, le législateur a déjà fourni d'importants efforts pour faire du magistrat-chef de corps un « manager à part entière ».

D'après les profils généraux pour les chefs de corps, il existe, pour ce qui est des compétences générales, quelques critères minimums pour accéder à la fonction :

- ***Planification et organisation***[121]***:*** *Définir efficacement objectifs et priorités, déterminer les actions à entreprendre, les délais et les moyens afin d'atteindre des objectifs précis.*

  Indicateurs :
  - ***En ce qui concerne son propre travail, fixe des objectifs clairs et indique sans ambiguïté le résultat à atteindre.***
  - ***Fixe, pour les tâches confiées à ses collaborateurs, des objectifs clairs en indiquant avec précision le résultat à atteindre.***
  - *Évalue de manière autonome les conséquences d'un changement de priorités et en tient compte lors de l'exécution des actions suivantes.*

[121] Nous avons choisi d'indiquer en gras certaines parties du texte qui, selon nous, sont pertinentes dans l'élaboration de ce raisonnement.

- *Planifie et organise une grande diversité de travaux d'une certaine ampleur, de manière à pouvoir réagir avec promptitude à certains problèmes actuels ou urgents.*

- ***Aptitude à diriger un groupe :*** *être en mesure de diriger un groupe, de créer et de maintenir des relations de travail permettant d'atteindre un objectif déterminé.*

  Indicateurs :
  - ***Délègue des responsabilités à ses collaborateurs et crée des synergies.***
  - *Organise une collaboration effective au sein du groupe de collaborateurs.*
  - *Crée des situations, où chacun est gagnant, au sein du groupe de collaborateurs.*
  - ***Organise la prise de décision de telle manière que chaque collaborateur peut/ doit apporter sa contribution et de manière à ce que chacun soutienne l'action.***
  - ***Répartit les responsabilités entre les collaborateurs et fixe les procédures administratives entre eux.***
  - *Résout les différends au sein du groupe, à temps et de manière efficace.*
  - *Maîtrise la communication orale et écrite et fait preuve de persuasion.*

Une des compétences spécifiques dans les profils généraux est la suivante :

- ***Délégation :*** *attribuer sans équivoque ses compétences et responsabilités à des collaborateurs judicieusement choisis.*

  Indicateurs :
  - *Indique clairement à ses collaborateurs la marge dont ils disposent pour prendre eux-mêmes des décisions.*
  - *Délègue des responsabilités au niveau le plus bas possible au sein de l'organisation.*
  - *Délègue des missions à ses collaborateurs, en tenant compte de leurs possibilités et de leur situation.*
  - *Délègue des responsabilités et les compétences de prise de décision qui s'y rattachent.*

À la lumière de ces critères, n'est-il pas logique que le secrétaire en chef, de par ses compétences en tant que dirigeant de la majeure partie du personnel de l'entité, joue un rôle important dans la définition et la mise en œuvre de la stratégie au niveau de l'ensemble de l'entité ? Le secrétaire en chef n'est-il pas la « parfaite fonction charnière » entre la magistrature et le personnel judiciaire qui peut favoriser la synergie indispensable entre les deux groupes et activer le soutien aux objectifs de l'ensemble de l'entité ?

Le procureur général d'Anvers répond à ces questions par l'affirmative dans la lettre qu'il nous a adressée le 22 décembre 2009 (voir l'annexe 2). Les procureurs et secrétaires en chef du ressort d'Anvers souscrivent également à ce point de vue[122].

Dans ce cas, la fonction, en tant que conseiller stratégique, fait ***activement partie*** d'un organe stratégique responsable de l'entité dans son ensemble. Ce rôle est indissociable de celui de responsable final personnel et organisation à l'égard de son secrétariat.

Comme déjà précisé, beaucoup pensent que la politique criminelle et la gestion sont indissociables. La politique criminelle ne peut être planifiée si la possibilité de la mener effectivement sur le terrain n'est pas prise en considération. Le secrétaire en chef joue un rôle de liaison important entre ces deux aspects.

[122] Nous ne savons pas encore si ce point de vue a été soumis aux autres membres du Collège des procureurs généraux. Conformément à l'arrêté royal du 6 mai 1997, le procureur général d'Anvers est en effet en charge de l' « organisation des cours et tribunaux ».

5.2.2. Rôle de responsable final P&O

Dans le ***rôle de responsable (final) P&O***, la fonction prend, dans le contexte des objectifs de l'ensemble de l'organisation, pour la (sous-)section pour laquelle elle est compétente, des décisions stratégiques et/ou opérationnelles en matière de processus de travail, de structure de l'organisation, de monitoring, de gestion des ressources humaines et de *facility management* [123].

Le secrétaire en chef remplit ce rôle vis-à-vis de l'ensemble du secrétariat, principalement au niveau stratégique.

Il assume la responsabilité finale de la ***formulation*** des résultats et des efforts (objectifs stratégiques et opérationnels) que le secrétariat fournira dans son ensemble et par section (ou sous-section), à court et à moyen terme.

Ces résultats et ces efforts s'inscrivent parfaitement dans le cadre de l'exécution du plan stratégique général de l'entité locale dans son ensemble, plan dans lequel ont été développés sa mission, sa vision, ses objectifs stratégiques et opérationnels en matière de gestion et de politique criminelle. Ce plan stratégique général s'intègre à son tour dans le plan stratégique du ministère public dans son ensemble.

Si les réformes du paysage judiciaire débouchent sur une gestion décentralisée recourant à des contrats de gestion entre l'entité locale et l'autorité centrale, c'est notamment dans ce contexte que les objectifs seront élaborés.

La formulation des objectifs du secrétariat est le résultat d'une étroite concertation avec le chef de corps (direction) et le cadre moyen. Sur ce plan, le secrétaire en chef bénéficie du soutien d'experts locaux ou externes.

Il assume la responsabilité finale de la ***communication interne*** de ces objectifs de manière à ce que chaque membre du personnel y soit associé et les soutienne.

Le secrétaire en chef dirige la ***réalisation*** des objectifs et ***l'adapte éventuellement***. À cet effet, il collabore étroitement avec son cadre moyen, lequel rend compte en temps opportun. Il se base sur des instruments de mesure et de suivi précis, en s'appuyant, pour garantir une utilisation correcte de ces instruments, sur des experts basés au niveau central ou au niveau local.

Le secrétaire en chef rend ensuite ***compte*** par le biais de rapports annuels notamment.

Il est responsable des processus de travail dans le cadre desquels les ***processus-clés sont relevés, analysés et éventuellement réorganisés.*** Tous les responsables stratégiques locaux y sont évidemment associés.

La ***gestion des ressources humaines*** est considérée dans ce rapport du point de vue de l'organisation [124]. Dans ce domaine, le secrétaire en chef, pour autant que l'organisation judiciaire soit compétente pour ce faire, prend plutôt des décisions stratégiques. Dans la mesure où il n'est pas limité par les compétences de l'autorité centrale, il veille à ce que les

[123] Le « *facility management* » comprend des services d'appui, notamment dans les domaines suivants : maintenance technique, déménagements, câblage, gestion d'énergie, gestion du mobilier, protection, catering, nettoyage, gestion des salles de réunion, reprographie, courrier, traitement des déchets et gestion des biens meubles au sein du bâtiment de justice local.
[124] En revanche, le rôle de coach est considéré du point de vue des membres du personnel.

domaines de résultats et les rôles des descriptions de fonction et des profils de compétences correspondent aux objectifs, à la culture (perceptions, valeurs...) et aux processus-clés de son secrétariat et de l'entité dans son ensemble. En outre, il doit veiller à ce que les descriptions de fonction constituent effectivement le point de départ de l'évaluation, du recrutement (2e épreuve), de la formation... Il veille en général à l'affectation du personnel dans les différentes sections.

En ce qui concerne le ***facility management***, le secrétaire en chef ne prend que les décisions importantes.

La fonction ***délègue au cadre moyen*** la compétence opérationnelle journalière en matière de personnel et d'organisation.

Nous sommes conscients du fait que les concepts précités sont très théoriques. Il ne nous semble pas indiqué de les utiliser de manière dogmatique. Chaque entité devra les appliquer en fonction de ses besoins.

Nous allons tenter, au travers d'un exemple, de traduire les concepts théoriques précités dans la pratique.

> *Le **plan de politique de parquet** prévoit un **objectif stratégique** selon lequel «la charge de travail et le délai de traitement dans les dossiers d'une matière spécifique sont réduits d'un pourcentage donné endéans une durée déterminée ».*
>
> *Le plan prévoit **les objectifs opérationnels** suivants :*
>
> - *l'identification de la quantité de travail, sur la base d'un instrument de mesure précis ;*
> - *la visualisation du flux des processus concernés (déroulement du traitement d'un dossier par les différentes fonctions appartenant à la magistrature et personnel judiciaire) sur la base de quelques dossiers standards ;*
> - *l'analyse des causes de la constitution du stock (trouvant leur origine en interne ou chez les partenaires professionnels) ;*
> - *la recherche de solutions.*
>
> *Finalement, ces activités engendrent notamment les **actions** suivantes :*
>
> - *amélioration de l'introduction des dossiers dans la banque de données (encodage), en évitant d'introduire deux fois un même dossier ;*
> - *réorganisation du flux des processus :*
>   - *suppression des étapes superflues et du double emploi ;*
>   - *responsabilisation au niveau approprié (diminution des visas) en veillant à ce que le personnel qualifié adéquat soit affecté ;*
> - *formation interne complémentaire de certains membres du personnel ;*
> - *adaptation du vade-mecum ;*
> - *accords avec les partenaires professionnels (juges d'instruction) ;*
> - *élaboration d'un plan de communication permettant à toutes les personnes concernées d'être informées des différentes étapes au moment adéquat.*
>
> *Les résultats sont **contrôlés** à intervalles réguliers, au moyen d'instruments de mesure et de suivi.*
>
> *La fonction assume la responsabilité finale pour tous les aspects concernant le secrétariat. **Elle dirige l'approche de son ou ses collaborateurs du cadre moyen qui sont responsables du processus primaire.***

5.2.3. Rôle de coach

Dans le ***rôle de coach***, la fonction soutient les membres du personnel dans leur fonctionnement et leur développement. Ce rôle englobe notamment le suivi, la motivation et l'encouragement du personnel

Le secrétaire en chef encadre et stimule ses collaborateurs. Il essaie de promouvoir l'esprit d'équipe et le développement personnel. Il accompagne ses collaborateurs dans leur autonomie opérationnelle. Il fait fonction de personne de confiance et leur fournit un feed-back, tant positif que négatif. Il communique ses objectifs.

Il importe que la fonction ***exerce ce rôle uniquement vis-à-vis des collaborateurs subalternes directs***, en particulier de son cadre moyen (secrétaire-chef de service et secrétaire). Le management moyen exerce à son tour ce rôle vis-à-vis du reste du personnel judiciaire.

La question qui se pose est de savoir si l'aspect « évaluation » doit s'inscrire dans ce rôle. D'une part, l'évaluation est de plus en plus considérée comme un instrument important pour une bonne collaboration entre le dirigeant et ses collaborateurs. On l'utilise afin de vérifier si les résultats souhaités ont été atteints et on essaie d'encourager la motivation des collaborateurs par le biais du coaching et d'accords satisfaisants. Ces accords portent sur le travail attendu de la part des collaborateurs et sur le développement de leurs compétences. Ces principes ont été introduits de manière formelle chez les fonctionnaires fédéraux au moyen des cercles de développement. Il semble qu'il soit également envisagé de les introduire au niveau du personnel judiciaire. Pour ce groupe, l'évaluation biennale a déjà été supprimée en 2004. Une évaluation ne peut plus être effectuée officiellement que dans un nombre restreint de cas[125].

Par ailleurs, l'évaluation officielle peut également conduire à des sanctions. Au sein de l'Ordre judiciaire, la mention « insuffisant » entraîne, au niveau pécuniaire, la privation, pendant un an, de l'effet de la première augmentation intercalaire qui suit la date d'attribution de la mention[126]. Dans les cercles de développement, si dans les trois ans qui suivent l'attribution de la première mention « insuffisant », une seconde mention « insuffisant » est donnée, une proposition de licenciement est faite à l'autorité qui a le pouvoir de nomination[127]. Il nous semble dès lors préférable d'inscrire cet aspect dans le rôle de responsable final P&O.

5.2.4. Rôle d'agent de changement

Dans le rôle d'***agent de changement***, la fonction est (co)responsable de la réalisation des projets et processus de changement dans les (sous-)sections pour lesquelles elle est compétente.

Selon toute probabilité, la gestion et la politique criminelle des cours et tribunaux connaîtra des changements fondamentaux ces prochaines années. Le secrétaire en chef devra jouer un rôle important dans ce cadre. Qu'il soit le responsable final (ou non) du projet de changement ou qu'il endosse le rôle de « sponsor » plutôt que celui d'« agent de changement », dépend bien entendu du type de projet ou de processus de changement.

[125] Article 287*ter*, § 5 du Code judiciaire.
[126] Article 287*ter*, § 6, du Code judiciaire.
[127] Article 21, alinéa 3, de l'arrêté royal du 2 août 2002 instituant un cycle d'évaluation dans les services publics fédéraux.

Notre objectif n'est pas de produire ici une définition détaillée du rôle d'agent de changement. La littérature en la matière est très vaste. Nous ne citons que quelques aspects importants.

Selon le cas, le secrétaire en chef veille à ou assure :

- la communication de la vision de l'entité vis-à-vis de l'avenir. Cela se fait d'une manière attrayante, compréhensible et cohérente, adaptée au groupe cible ;
- l'évaluation de l'aptitude au changement des groupes cibles et de leur disponibilité au changement ;
- la rédaction de plans de changement.

5.2.5. Rôle d'acteur de réseau

Dans le rôle d'***acteur de réseau***, la fonction développe et entretient – en s'appuyant sur ses compétences et son expertise technique – un réseau informel en vue d'échanger connaissances, expertise et information, tant au sein de l'organisation qu'avec les partenaires professionnels.

Pour briser la « mentalité insulaire » de la plupart des entités, il est souhaitable que le secrétaire en chef joue un important rôle d'initiateur dans le développement de réseaux informels. L'objectif n'est évidemment pas de créer des circuits parallèles. Dans une phase ultérieure, ces réseaux pourront être davantage formalisés.

6. LES SECRÉTAIRES EN CHEF: PROPOSITION DE DESCRIPTIONS DE FONCTION « *AS IS* + »

Pendant les travaux, des idées ont régulièrement été échangées quant à la question de savoir si la taille de l'entité avait un impact sur l'essence de la fonction. En d'autres termes, cet impact est-il tel qu'il nécessite l'établissement de descriptions de fonction différentes ? La description « *as is* » comprend de nombreux éléments qui montrent que ces différences existent bel et bien.

Il est vite apparu clairement qu'une description de fonction distincte était nécessaire pour les secrétaires en chef de petites entités. Ils étaient par exemple obligés, en l'absence d'un cadre moyen développé, d'assumer la responsabilité finale au niveau des processus primaires et d'y participer eux-mêmes quotidiennement.

Au départ, la différence entre une entité de taille moyenne et une entité de grande taille n'était pas si frappante. Mais en fin de compte, l'équipe est d'avis qu'il faut, ici également, créer des fonctions séparées pour favoriser la cohérence entre toutes les fonctions (secrétaire en chef, secrétaire-chef de service, secrétaire dirigeant) au sein de l'organisation.

Dans une grande entité, le secrétaire en chef devrait progressivement pouvoir se concentrer davantage sur ses rôles de gestion, rôle dans le cadre desquels il dirige principalement son cadre moyen et le contrôle *a posteriori* quant aux activités de gestion opérationnelles.

Dans une entité de taille moyenne, le secrétaire en chef est également contraint de se focaliser sur des aspects opérationnels.

L'équipe a dès lors établi trois projets, à savoir :

- le secrétaire en chef à la tête d'une entité de grande taille ;
- le secrétaire en chef à la tête d'une entité de taille moyenne ;
- le secrétaire en chef à la tête d'une entité de petite taille ;

Le choix de mots utilisés est important pour bien marquer la distinction entre les trois fonctions. Un secrétaire en chef d'une grande entité va plutôt « veiller » à l'exécution des travaux, les autres vont de fait s'en porter personnellement garants, et dans ce cas, nous avons utilisé les termes « se charger de » ou « assurer ».

Remarquons qu'en fonction de l'architecture des descriptions de fonction, cinq à huit rôles maximum peuvent être retenus. Pour le secrétaire en chef d'une petite entité, nous en avons pour l'instant retenu onze. Par conséquent, trois rôles devront être supprimés lors de la validation. Différentes alternatives sont possibles.

Le cas échéant, deux rôles peuvent être fusionnés et définis d'une autre manière.

Le procureur général d'Anvers a estimé, par exemple, qu'il convient de supprimer le rôle de secrétaire de cabinet. Dans son courrier du 22 décembre 2009 précité, il considère que :

> *« le rôle de secrétaire de cabinet du chef de corps va à l'encontre de la tendance générale selon laquelle ces secrétaires doivent prendre part à la politique et à la gestion du secrétariat de parquet. Le cas échéant, la fonction, en tant que conseiller stratégique, fait activement partie d'un organe stratégique responsable de l'entité dans son ensemble. Ce rôle est indissociable de celui de responsable final personnel et organisation à l'égard de son secrétariat.* »

Lors de cet exercice, il faudra établir la hiérarchie entre les différents rôles ; les rôles doivent en effet être énumérés par ordre d'importance.

6.1. SECRÉTAIRE EN CHEF À LA TÊTE D'UNE ENTITÉ DE GRANDE TAILLE

RAISON D'ÊTRE DE LA FONCTION

Porter la responsabilité finale en ce qui concerne le personnel et l'organisation du secrétariat afin de contribuer à la réalisation des objectifs stratégiques et opérationnels de l'entité dans son ensemble conformément à la mission de celle-ci.

RÔLES ET DOMAINES DE RÉSULTATS

1. En tant que **responsable final personnel et organisation** du secrétariat, dans le cadre des ressources humaines et matérielles accordées et de la réglementation en vigueur, prendre des décisions de principe sur divers aspects du pilotage de la gestion du secrétariat

afin d'

optimiser son fonctionnement et d'assurer l'adéquation de celui-ci avec le fonctionnement de l'entité dans son ensemble.

Tâches possibles :

- se charger de la définition des objectifs du secrétariat ;
- veiller à l'opérationnalisation, au sein du secrétariat, des objectifs de l'entité dans son ensemble ;
- veiller à l'identification des processus-clés au sein du secrétariat et à leur possible amélioration ;
- veiller à ce que les fonctions appropriées participent aux processus-clés ;
- diriger l'établissement et la mise à jour de l'organigramme du secrétariat ;
- veiller à l'utilisation correcte des instruments de mesure et de suivi déjà développés ;
- veiller au développement moderne du contrôle de l'exécution des processus primaires.

2. En tant que **responsable final personnel et organisation** du secrétariat, prendre les décisions de principe dans les matières relatives au personnel et évaluer ces décisions

afin d'

opérer l'affectation optimale du personnel judiciaire du secrétariat.

Tâches possibles :

- en concertation avec le chef de corps ou en tant que membre de l'organe de direction de l'entité dans son ensemble, collaborer à la formulation des besoins en personnel du secrétariat à l'égard du SPF Justice ;
- assurer un contrôle général de la répartition du personnel entre les sections ;
- assurer un contrôle général de l'utilisation correcte d'instruments modernes de gestion du personnel ;
- assurer un contrôle général de la formulation des besoins en formation du personnel à l'intention de l'Institut de formation judiciaire ;
- exercer ses compétences légales en matière d'évaluation.

3. En tant que **conseiller stratégique**, sur la base de ses compétences spécifiques et de son expertise technique, participer à la préparation et à l'exécution du plan stratégique de l'entité

afin de

contribuer au fonctionnement et aux résultats de l'entité conformément à ce plan.

Tâches possibles :

- intervenir en tant que fonction d'interface entre la magistrature et le personnel judiciaire et favoriser la synergie entre ces deux catégories ;
- participer activement à l'organe de direction en tant que membre de celui-ci ;
- contribuer, en collaboration avec le chef de corps ou en tant que membre d'un organe de direction, à la définition des objectifs stratégiques et opérationnels de l'entité ;
- identifier et communiquer au chef de corps les problèmes rencontrés au niveau de l'exécution du plan stratégique de l'entité et proposer des solutions.

4. En tant que **coach**, encadrer et stimuler les collaborateurs subalternes directs

afin de

favoriser l'esprit d'équipe et le développement individuel et d'améliorer les prestations grâce à une plus grande autonomie.

Tâches possibles :

- encadrer les collaborateurs en les informant des objectifs opérationnels de l'entité ;
- organiser des entretiens de fonctionnement et d'évaluation et donner un feed-back, tant positif que négatif, sur le fonctionnement ;
- évaluer les besoins en formation, coordonner et veiller à une bonne formation ;
- veiller à un accompagnement de la carrière ;
- encourager et soutenir les initiatives d'amélioration ;
- aider à résoudre les conflits interpersonnels.

5. En tant qu'**acteur de réseau**, développer et entretenir un réseau

afin d'

harmoniser autant que possible les processus-clés au sein du secrétariat avec ceux des partenaires du ministère public et des autres partenaires professionnels.

Tâches possibles :

- développer un réseau en entretenant des contacts avec des collègues et des partenaires professionnels ;
- échanger les bonnes pratiques ;
- développer des relations de collaboration ;
- organiser des plates-formes de concertation (ou contribuer à leur organisation).

6. En tant qu'**agent de changement**, stimuler la prise de conscience, l'acceptation, l'implication et l'adaptation vis-à-vis des initiatives de changement

afin de

faciliter l'implémentation des changements au sein du secrétariat de parquet.

Tâches possibles :

- assurer la communication nécessaire pour préparer les changements et les faire accepter ;
- sensibiliser ses subalternes directs et veiller à la sensibilisation du reste du personnel ;
- montrer l'exemple.

7. En tant que **gestionnaire des connaissances**, développer et maintenir à niveau son expertise

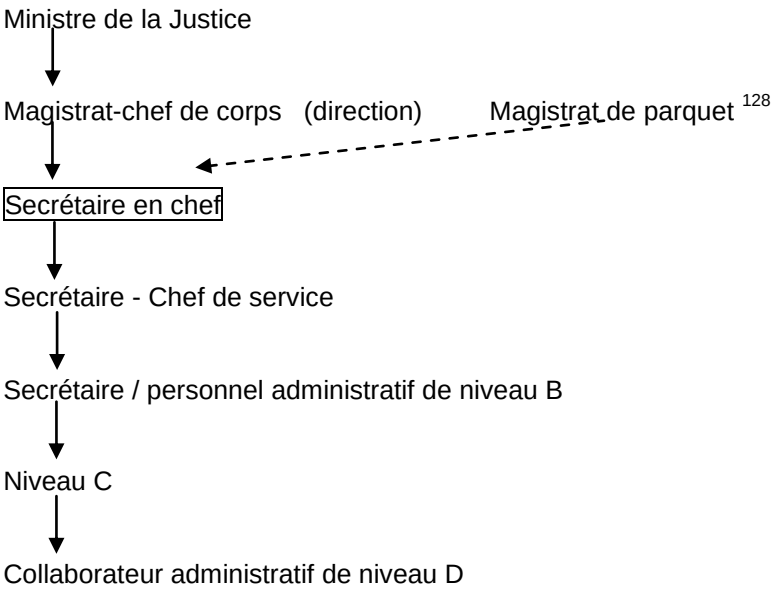
afin de

demeurer informé des évolutions dans ses domaines de connaissances.

Tâches possibles :

- suivre des formations spécialisées dans le domaine du management ;
- se tenir informé de divers développements et options stratégiques des autorités politiques et judiciaires, qui sont de nature à avoir un impact sur la gestion de son secrétariat.

CONTEXTE



[128] La flèche en pointillés indique une direction fonctionnelle et non hiérarchique.

POSITIONNEMENT

La fonction est dirigée par :

le magistrat chef de corps ou son représentant (art. 173 du Code judiciaire)

La fonction assure la direction d'un groupe de :

51 personnes au moins (niveaux A, B, C et D)

AUTONOMIE

Peut décider en autonomie au sujet de / doit demander une autorisation pour :

Au niveau de l'organisation et du fonctionnement quotidien du secrétariat, la fonction a un très grand pouvoir concernant l'affectation et l'adaptation efficaces des ressources humaines et matérielles mises à sa disposition.

Le chef de corps (direction) effectue un contrôle *a posteriori* mais dans un délai relativement court.

Actuellement, toutefois, la fonction est très limitée en ce qui concerne le choix de l'attribution des ressources humaines et matérielles ; elle n'a pas de pouvoir de décision (finale). Les cadres du personnel sont fixés à l'avance. La fonction peut uniquement introduire un dossier motivé auprès de la DGOJ.

Elle doit demander l'autorisation au chef de corps (organe de direction) ou aux magistrats pour toutes les décisions stratégiques ayant un impact sur une section à composition mixte (magistrats et personnel judiciaire) ou sur l'organisation de l'entité dans son ensemble.

EXPERTISE TECHNIQUE

Diplôme

La fonction doit être titulaire d'un master (ou d'une licence) ou avoir été promue par accession au niveau A.

Connaissances

Connaissances approfondies dans le domaine du management public et du management du changement.

Bonnes connaissances des fondements, méthodes, procédures et principes des processus primaires de l'entité.

Connaissances générales sur le statut du personnel judiciaire.

Expérience

Cinq années d'expérience utile.

Période d'adaptation à la fonction

6 mois

INNOVATION

À quelles directives, instructions et législation la fonction est-elle liée ?

Les plans stratégiques, les directives et les circulaires concernant la gestion ainsi que la politique criminelle du ministère public, tant au niveau national que méso et local.

Le Code judiciaire, le Code pénal, le Code d'Instruction criminelle et la législation spéciale.

Quelles innovations ?

La fonction est axée sur l'amélioration et la poursuite du développement des processus de travail et méthodes existants.

Sur la base de quel cadre de référence ?

Sa propre expérience dans la fonction, l'échange d'expériences avec des collègues, des chefs de corps et des partenaires professionnels, et des formations continues.

6.2. SECRÉTAIRE EN CHEF À LA TÊTE D'UNE ENTITÉ DE TAILLE MOYENNE

RAISON D'ÊTRE DE LA FONCTION

Porter la responsabilité finale en ce qui concerne le personnel et l'organisation du secrétariat afin de contribuer à la réalisation des objectifs stratégiques et opérationnels de l'entité dans son ensemble conformément à la mission de celle-ci.

RÔLES ET DOMAINES DE RÉSULTATS

1. En tant que **responsable final personnel et organisation** du secrétariat, dans le cadre des ressources humaines et matérielles accordées et de la réglementation en vigueur, prendre des décisions de principe et opérationnelles sur divers aspects du pilotage de la gestion du secrétariat

afin d'

optimiser son fonctionnement et d'assurer l'adéquation de celui-ci avec le fonctionnement de l'entité dans son ensemble.

Tâches possibles :

- se charger de la définition des objectifs du secrétariat ;
- veiller à l'opérationnalisation, au sein du secrétariat, des objectifs de l'entité dans son ensemble et s'en charger ;
- veiller à l'identification des processus-clés au sein du secrétariat et à leur possible amélioration ;
- veiller à ce que les fonctions appropriées participent aux processus-clés ;
- élaborer et actualiser l'organigramme de son secrétariat ;
- contrôler l'utilisation correcte des instruments de mesure et de suivi déjà développés ;
- vérifier le développement moderne du contrôle de l'exécution des processus primaires ;
- veiller à la mise à disposition de moyens matériels adéquats pour le fonctionnement du secrétariat.

2. En tant que **responsable final personnel et organisation** de son secrétariat, prendre des décisions de principe et opérationnelles dans les matières relatives au personnel et évaluer ces décisions

afin d'

opérer une affectation optimale du personnel judiciaire du secrétariat.

Tâches possibles :

- en concertation avec le chef de corps, collaborer à la formulation des besoins en personnel à l'égard du SPF Justice ;
- veiller à la répartition du personnel dans son secrétariat ;
- assurer l'utilisation correcte d'instruments modernes de gestion du personnel ;
- veiller à et contribuer à la formulation des besoins en formation du personnel de son secrétariat à l'intention de l'Institut de formation judiciaire ;
- exercer ses compétences légales en matière d'évaluation.

3. En tant que **conseiller stratégique**, sur la base de ses compétences spécifiques et de son expertise technique, participer à la préparation et à l'exécution du plan stratégique de l'entité

afin de

contribuer au fonctionnement et aux résultats de l'entité conformément à ce plan.

Tâches possibles :

- contribuer, en collaboration avec le chef de corps, à la définition des objectifs stratégiques et opérationnels de l'entité ;
- identifier et communiquer au chef de corps les problèmes rencontrés au niveau de l'exécution du plan stratégique de l'entité dans son ensemble et proposer des solutions.

4. En tant que **coach**, encadrer et stimuler les collaborateurs subalternes directs

afin de

favoriser l'esprit d'équipe et le développement individuel et d'améliorer les prestations grâce à une plus grande autonomie.

Tâches possibles :

- encadrer les collaborateurs en les informant des objectifs opérationnels de l'entité ;

- organiser des entretiens de fonctionnement et d'évaluation et donner un feed-back, tant positif que négatif, sur le fonctionnement ;
- évaluer les besoins en formation, coordonner et veiller à une bonne formation ;
- veiller à un accompagnement de la carrière ;
- encourager et soutenir les initiatives d'amélioration ;
- aider à résoudre les conflits interpersonnels.

5. En tant que **responsable final des processus primaires de son secrétariat**, veiller à la mise en œuvre correcte de la réglementation et des directives

afin de

contribuer au traitement qualitatif des dossiers judiciaires au secrétariat.

Tâches possibles :

- vérifier la qualité du traitement des dossiers judiciaires au sein de son secrétariat ;
- fournir une assistance dans les aspects complexes ou exceptionnels de dossiers judiciaires de son secrétariat ;

6. En tant qu'**acteur de réseau**, développer et entretenir un réseau informel

afin d'

harmoniser autant que possible les processus-clés du secrétariat avec ceux des partenaires du ministère public et des autres partenaires professionnels.

Tâches possibles :

- développer un réseau en entretenant des contacts avec des collègues et des partenaires professionnels ;
- échanger les bonnes pratiques ;
- développer des relations de collaboration ;
- organiser des plates-formes de concertation (ou contribuer à leur organisation).

7. En tant que **gestionnaire des connaissances**, développer et maintenir à niveau son expertise et en assurer la transmission

afin d'

optimiser son fonctionnement et celui du secrétariat.

Tâches possibles :

- étudier la nouvelle réglementation et les nouvelles directives en vue de leur implémentation dans son secrétariat ;
- veiller à la rédaction de vade-mecum pour son secrétariat ;
- suivre des formations spécialisées dans le domaine du management.

8. En tant qu'**agent de changement**, stimuler la prise de conscience, l'acceptation, l'implication et l'adaptation vis-à-vis des initiatives de changement

afin de

faciliter l'implémentation des changements dans son secrétariat.

Tâches possibles :

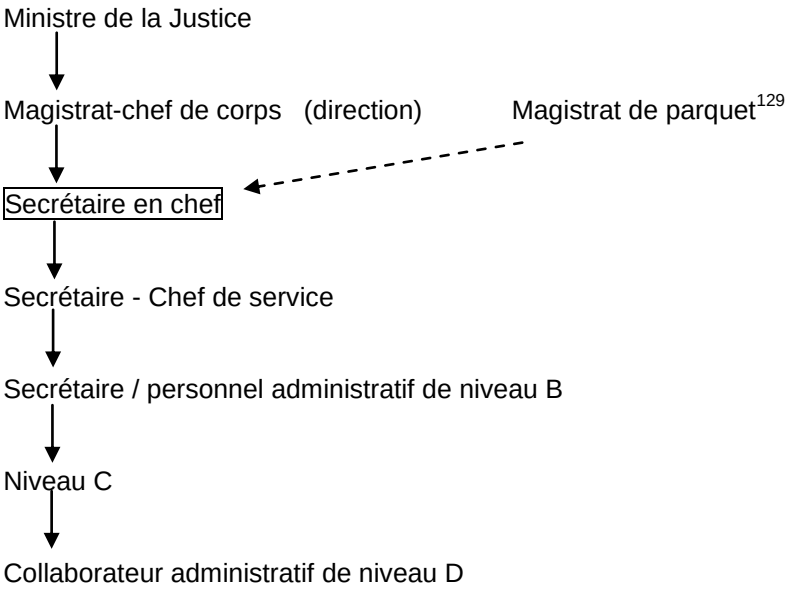
- assurer la communication nécessaire pour préparer les changements et les faire accepter ;
- sensibiliser ses subalternes directs et veiller à la sensibilisation du reste du personnel ;
- montrer l'exemple.

9. En tant que **secrétaire de cabinet**, offrir un soutien administratif et organisationnel au chef de corps

afin de

faciliter son fonctionnement au quotidien.

CONTEXTE



POSITIONNEMENT

La fonction est dirigée par :

le chef de corps (art. 173 du Code judiciaire)

La fonction assure la direction d'un groupe de :

11 à 50 personnes (niveaux (A), B, C et D)

[129] La flèche en pointillé indique une direction fonctionnelle et non hiérarchique.

AUTONOMIE

Peut décider en autonomie au sujet de / doit demander une autorisation pour :

Au niveau de l'organisation et du fonctionnement quotidien du secrétariat, la fonction a un très grand pouvoir concernant l'affectation et l'adaptation efficaces des ressources humaines et matérielles mises à sa disposition.

Le chef de corps (direction) effectue un contrôle *a posteriori* mais dans un délai relativement court.

Actuellement, toutefois, la fonction est très limitée en ce qui concerne le choix de l'attribution des ressources humaines et matérielles ; elle n'a pas de pouvoir de décision (finale). Les cadres du personnel sont fixés à l'avance. La fonction peut uniquement introduire un dossier motivé auprès de la DGOJ.

Elle doit demander l'autorisation au chef de corps (organe de direction) ou aux magistrats pour toutes les décisions stratégiques ayant un impact sur une section à composition mixte (magistrats et personnel judiciaire) ou sur l'organisation de l'entité dans son ensemble.

EXPERTISE TECHNIQUE

Diplôme

La fonction doit être titulaire d'un master ou avoir été promue par accession au niveau A.

Connaissances

Bonnes connaissances dans le domaine du management public et du management du changement.

Connaissances approfondies des fondements, méthodes, procédures et principes des processus primaires de l'entité.

Bonnes connaissances du statut du personnel judiciaire.

Expérience

Trois années d'expérience utile.

Période d'adaptation à la fonction

6 mois

INNOVATION

À quelles directives, instructions et législation la fonction est-elle liée ?

Les plans stratégiques, les directives et les circulaires concernant la gestion ainsi que la politique criminelle du ministère public, tant au niveau national que méso et local.

Le Code judiciaire, le Code pénal, le Code d'instruction criminelle et la législation spéciale.

Quelles innovations ?

La fonction est axée sur l'amélioration et la poursuite du développement des processus de travail et méthodes existants au sein de son secrétariat.

Sur la base de quel cadre de référence ?

Son expérience de la fonction, l'échange d'expériences avec des collègues, des chefs de corps et des partenaires professionnels, et des formations continues.

6.3. SECRÉTAIRE EN CHEF À LA TÊTE D'UNE ENTITÉ DE PETITE TAILLE

RAISON D'ÊTRE DE LA FONCTION

Porter la responsabilité finale en ce qui concerne le personnel et l'organisation du secrétariat afin de contribuer à la réalisation des objectifs stratégiques et opérationnels de l'entité dans son ensemble conformément à la mission de celle-ci.

RÔLES ET DOMAINES DE RÉSULTATS

1. En tant que **responsable final personnel et organisation** du secrétariat, dans le cadre des ressources humaines et matérielles accordées et de la réglementation en vigueur, prendre des décisions de principe et opérationnelles sur divers aspects du pilotage de la gestion de son secrétariat

afin d'

optimiser son fonctionnement et d'assurer l'adéquation de celui-ci avec le fonctionnement de l'entité dans son ensemble.

Tâches possibles :

- assurer l'opérationnalisation des objectifs de l'entité au sein du secrétariat ;
- assurer l'identification des processus primaires de son secrétariat et ses améliorations possibles ;
- assurer l'utilisation correcte des instruments de mesure et de suivi précis déjà développés ;
- assurer l'organisation du contrôle de l'exécution des processus primaires ;
- assurer la mise à disposition de moyens matériels adéquats pour le fonctionnement de son secrétariat.

2. En tant que **responsable final personnel et organisation** de son secrétariat, prendre des décisions de principe et opérationnelles dans les matières relatives au personnel et évaluer ces décisions

afin d'

opérer une affectation optimale du personnel judiciaire du secrétariat.

Tâches possibles :

- transmettre des instructions, des missions ou des responsabilités concrètes aux collaborateurs ;
- en concertation avec le chef de corps, formuler les besoins concrets en personnel et parer au manque de personnel (maladie, congé...) ;
- octroyer les congés ;
- assurer l'utilisation correcte des instruments modernes en matière de gestion du personnel au sein du secrétariat ;
- formuler les besoins en formation du personnel à l'intention de l'Institut de formation judiciaire ;
- exercer ses compétences légales en matière d'évaluation.

3. En tant que **conseiller stratégique**, sur la base de ses compétences spécifiques et de son expertise technique, participer à la préparation et à l'exécution du plan stratégique de l'entité

afin de

contribuer au fonctionnement et aux résultats de l'entité conformément à ce plan.

Tâches possibles :

- se concerter avec le chef de corps.

4. En tant que **coach**, encadrer et stimuler les collaborateurs

afin de

favoriser l'esprit d'équipe et le développement individuel et d'améliorer les prestations grâce à une plus grande autonomie.

Tâches possibles :

- encadrer les collaborateurs en les informant des objectifs opérationnels de l'entité ;
- organiser des entretiens de fonctionnement et d'évaluation et donner un feed-back, tant positif que négatif, sur le fonctionnement ;
- évaluer les besoins en formation, coordonner et veiller à une bonne formation ;
- veiller à un accompagnement de la carrière ;
- encourager et soutenir les initiatives d'amélioration ;
- aider à résoudre les conflits interpersonnels.

5. En tant que **responsable final des processus primaires de son secrétariat**, veiller à la mise en œuvre correcte de la réglementation et des directives

afin de

contribuer au traitement qualitatif des dossiers judiciaires au sein du secrétariat.

Tâches possibles :

- vérifier la qualité du traitement des dossiers judiciaires dans son secrétariat ;
- fournir une assistance dans les aspects complexes ou exceptionnels de dossiers judiciaires de son secrétariat ;
- prêter assistance lors des premières applications concrètes d'une réglementation modifiée ou de directives modifiées dans des dossiers individuels ;
- apporter une aide en cas d'augmentation de la charge de travail.

6. En tant que **responsable final des processus de soutien**, assurer leur qualité

afin de

contribuer à la réalisation des objectifs opérationnels du secrétariat.

Tâches possibles :

- assurer la gestion matérielle du secrétariat ;
- assurer la gestion de la documentation ;
- assurer le traitement administratif de dossiers du personnel ;
- assurer la gestion du système informatique ;
- assurer la gestion des archives.

7. En tant qu'**acteur de réseau**, développer et entretenir un réseau informel

afin de

harmoniser autant que possible les processus-clés au sein du secrétariat avec ceux des partenaires du ministère public et des autres partenaires professionnels.

Tâches possibles :

- développer un réseau en entretenant des contacts avec des collègues et d'autres partenaires professionnels ;
- échanger les bonnes pratiques ;
- développer des relations de collaboration ;
- organiser des plates-formes de concertation (ou contribuer à leur organisation).

8. En tant que **gestionnaire des connaissances**, développer et maintenir à niveau ses connaissances
et en assurer la transmission

afin d'

implémenter correctement la réglementation et les directives dans le secrétariat.

Tâches possibles :

- étudier la nouvelle réglementation et les nouvelles directives en vue de leur implémentation dans son secrétariat ;
- assurer la rédaction de vade-mecum et de notes de service ;
- suivre des formations internes et externes dans des matières pertinentes.

9. En tant que **personne de contact externe**, répondre aux questions des justiciables, des avocats, de la police, des services sociaux...

afin de

fournir des informations fondées et juridiquement correctes.

Tâches possibles :

- répondre (en première ou seconde ligne) à des questions posées par courrier, par téléphone, par courriel, au guichet... ;
- maintenir systématiquement à jour sa documentation de manière à pouvoir donner une information précise et orientée « client » ;
- suivre des formations dans le but de développer ses aptitudes à la communication.

10. En tant qu'**agent de changement**, stimuler la prise de conscience, l'acceptation, l'implication et l'adaptation vis-à-vis des initiatives de changement

afin de

faciliter l'implémentation des changements au sein du secrétariat.

Tâches possibles :

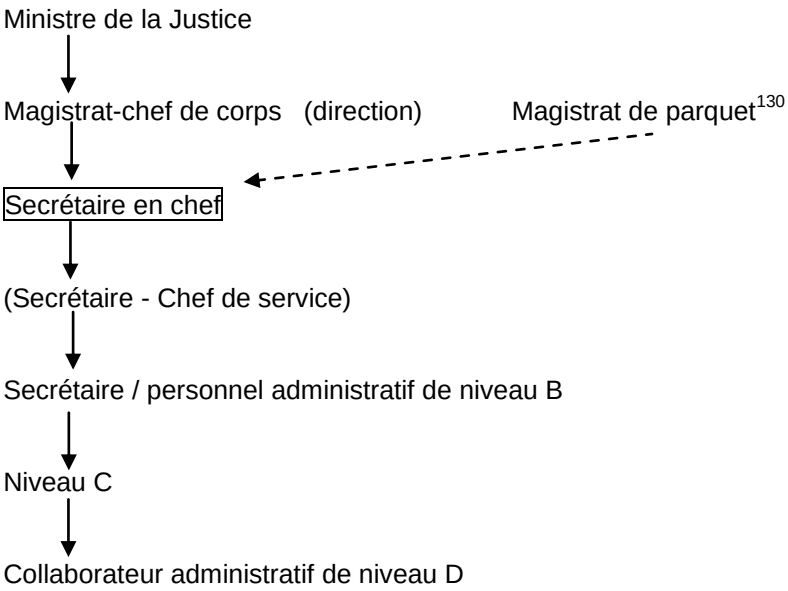
- pourvoir aux besoins en communication pour préparer les changements et les faire accepter ;
- sensibiliser son personnel judiciaire ;
- montrer l'exemple.

11. En tant que **secrétaire de cabinet**, offrir un soutien administratif et organisationnel au chef de corps

afin de

faciliter son fonctionnement au quotidien.

CONTEXTE



POSITIONNEMENT

La fonction est dirigée par :

le chef de corps (art. 173 du Code judiciaire)

La fonction assure la direction d'un groupe de :

maximum 10 personnes (niveaux B, C et D)

AUTONOMIE

Peut décider en autonomie au sujet de / doit demander une autorisation pour :

La fonction décide de manière autonome de la répartition des tâches de l'équipe et de l'organisation des activités au sein du secrétariat.

La fonction doit demander l'autorisation de la direction pour tout ce qui s'écarte des procédures normales et des directives spécifiques dans le cadre desquelles elle exerce ses tâches.

[130] La flèche en pointillé indique une direction fonctionnelle et non hiérarchique.

EXPERTISE TECHNIQUE

Diplôme

Selon la réglementation, la fonction doit être titulaire d'un master ou avoir été promue par accession au niveau A.

Connaissances

Bonnes connaissances dans le domaine du management public et du management du changement.

Connaissances approfondies des fondements, méthodes, procédures et principes des processus primaires de l'entité.

Bonnes connaissances du statut du personnel judiciaire.

Expérience

Une année d'expérience utile.

Période d'adaptation à la fonction

6 mois

INNOVATION

À quelles directives, instructions et législation la fonction est-elle liée ?

Les plans stratégiques, les directives et les circulaires concernant la gestion ainsi que la politique criminelle du ministère public, tant au niveau national que méso et local.

Le Code judiciaire, le Code pénal, le Code d'instruction criminelle et la législation spéciale.

Quelles innovations ?

La fonction est axée sur l'amélioration et la poursuite du développement des processus de travail et méthodes existants au sein du secrétariat.

Sur la base de quel cadre de référence ?

Son expérience de la fonction, l'échange d'expériences avec des collègues, des chefs de corps et des partenaires professionnels, et des formations continues.

7. LES GREFFIERS EN CHEF « *AS IS* »

7.1. RESPONSABLE FINAL PERSONNEL ET ORGANISATION (P&O) DU GREFFE

7.1.1. Politique et gestion générales au sein de l'entité [131]

❖ **Les chefs de corps**

Au cours des entretiens, il a souvent été question de la distance qui existe entre la magistrature et le personnel judiciaire. Or il importe, pour toute entité, qu'une politique cohérente puisse être menée et qu'une adéquation suffisante existe entre ses sections. La création par la loi du 25 avril 2007[132] d'une ligne hiérarchique entre le greffier en chef et les chefs de corps peut y contribuer.

Ici encore, il faut évidemment rappeler que l'entité est considérablement limitée dans la mise en œuvre de sa politique. L'attribution de ses ressources humaines et matérielles dépend en effet en grande partie des décisions des autorités politiques et de leur exécution par le SPF Justice. Toutefois, en ce qui concerne l'affectation des ressources humaines et matérielles mises à leur disposition, elle dispose d'une grande marge de manœuvre[133].

Il ressort de notre travail sur le terrain que dans de nombreux cas, le management (stratégique)[134] ne relève pas « par nature » de la sphère d'intérêt des chefs de corps locaux. De nombreux magistrats dirigeants se focaliseraient toujours sur les processus primaires (juger pour le siège et poursuivre pour le ministère public). La plupart des chefs de corps, même ceux des entités de taille moyenne, y restent d'ailleurs actifs en grande partie. Nombre d'entre eux souhaitent conserver leur « contact avec la fonction juridictionnelle ». Il y a de grandes chances, évidemment, qu'ils retournent travailler dans les processus primaires à l'issue de leur(s) mandat(s).

A l'évidence, une simple modification de réglementation (cfr. point 2 de ce chapitre) ne crée pas une expertise en management et ne transforme pas une culture professionnelle. Le siège n'a reçu jusqu'ici que peu de soutien. Des formations en management récurrentes et un accompagnement axé sur la pratique ne sont pas pour demain.

Un chef de corps déplore le fait que « la gestion » est considérée comme moins valorisante par de nombreux magistrats. Il exprime ce désintérêt de manière frappante en rappelant l'adage « *De minimis non curat praetor* » (le juge ne s'occupe pas de trivialités).

Malgré le fait que le législateur souhaitait introduire une stratégie plus « intentionnelle » dans les entités locales au sein de l'Ordre judiciaire, celle-ci, le plus souvent, demeure « spontanée ».

Établir un plan de gestion local ne représente souvent pas beaucoup plus qu'une condition à laquelle il faut satisfaire pour être nommé à la fonction de chef de corps d'une entité. Dans de nombreux cas, le plan n'est apparemment que peu utilisé comme instrument stratégique.

---

[131] En vue d'une approche cohérente entre la magistrature et le personnel judiciaire, nous reprenons la définition donnée dans les profils généraux des chefs de corps : « politique » renvoie à la stratégie à long terme et « gestion » renvoie à l'administration journalière.

[132] Loi du 25 avril 2007 modifiant le Code judiciaire, notamment les dispositions relatives au personnel judiciaire de niveau A, aux greffiers et aux secrétaires ainsi que les dispositions relatives à l'Organisation judiciaire.

[133] À cet égard, on peut lire dans la discussion des profils généraux pour les fonctions de chef de corps : « *Il faudra bien entendu tenir compte des limites liées au fait que la fonction de manager s'exerce au sein de l'Organisation judiciaire : un chef de corps n'est pas le maître absolu de la politique du personnel, ni de l'infrastructure et des moyens financiers et matériels de son organisation. Il n'empêche qu'on peut attendre de lui qu'il défende une affectation optimale des personnes et des moyens et qu'il soit en mesure de les gérer d'une manière performante.* »

[134] Management stratégique : suppose une mission et une vision, traduites en objectifs, qui doivent être opérationnalisés.

Selon la réglementation actuelle, il ne peut même plus servir de base pour l'évaluation de la politique du chef de corps du siège (voir point 2). Madame Marghem et consorts ont introduit une proposition de loi en la matière le 26 octobre 2010, dans laquelle une évaluation reste exclue. On peut lire ce qui suit dans le résumé de cette proposition :

> *« Suite à un arrêt de la Cour constitutionnelle, les chefs de corps de la magistrature assise ne sont plus soumis à évaluation et peuvent exercer cette fonction durant deux fois cinq années. Les auteurs estiment cette durée trop longue et souhaitent la faire passer à une fois sept ans. »* [135]

Cette proposition nous semble aller à l'encontre des principes précités (cfr. le point 2).

Il nous paraît aussi difficile d'établir un plan de gestion lorsqu'on n'a pas encore travaillé dans l'entité et si ce plan ne résulte pas d'une réflexion avec les autres acteurs dans les processus de gestion.

Le greffe représente une partie importante de l'entité. Pourtant, il paraît que celui-ci ne recevrait généralement qu'une attention relativement limitée dans les plans de gestion. Y aurait-il un lien avec le fait que le monde du personnel judiciaire est encore assez séparé de celui de la magistrature ? Cela pourrait-il également s'expliquer par le fait que, jusqu'il y a peu, le greffier en chef ne se trouvait pas sous l'autorité et la surveillance du magistrat-chef de corps ?

D'après nos informations, les plans de gestion ne seraient le plus souvent pas diffusés dans l'entité.

Quelques commentaires de chefs de corps de petites entités :

- *« Mon plan stratégique a été communiqué aux magistrats et au greffier en chef. Je ne l'utilise que très rarement. Il n'est pas actualisé. Mon plan prévoit une revalorisation de la fonction, mais il est peu développé. »*
- *« Le greffier en chef a connaissance du plan stratégique. J'admets que je devrais le retravailler et le diffuser à plus grande échelle. »*
- *« Je n'utilise mon plan stratégique qu'exceptionnellement. Si je souhaite y apporter des modifications, j'organise une concertation. »*
- *« Je n'ai pas diffusé mon plan stratégique. Ce serait une bonne idée. » « Le plan stratégique devrait être communiqué à tous les greffiers. »*
- *« Je me suis concerté avec le greffier en chef concernant mon plan stratégique. »*
- *« Nous avons très peu d'impact sur la politique du personnel. Je ne peux rien faire quand un magistrat rédige de mauvais jugements. Le mandat de chef de corps pose également problème. À terme, le chef de corps doit être réintégré dans son corps, éventuellement avec un président qu'on a "rappelé à l'ordre" comme magistrat. »*

Les greffiers en chef font état de pratiques divergentes.

- Certains magistrats prennent contact avec le greffier en chef au moment où ils posent leur candidature à la fonction de chef de corps. Par la suite cependant, certains chefs de corps ne donnent pour ainsi dire aucun feed-back au greffier en chef à propos de la mise en œuvre du plan de management.

[135] Doc., Chambre, 0473/001, p. 1.

- Dans certains cas, le plan de gestion est également utilisé comme instrument à l'égard du greffe, le greffier en chef y étant associé. Toutefois, nous n'avons reçu aucun exemple notable de ce type de pratique.

- Dans différentes entités, le plan de gestion n'intégrerait que très peu d'aspects relatifs au (fonctionnement du) greffe. Un greffier en chef dit expressément qu'il n'a pas recours aux dispositions relatives au greffe que le chef de corps a intégrées dans son plan de gestion.

- Dans certains cas, le chef de corps n'aurait pas communiqué le plan de gestion à son greffier en chef.

Les juges de paix et les juges de police n'ont pas de fonction à mandat. Ils ne doivent pas non plus rédiger de plan de gestion.

Quelques commentaires de ces chefs de corps :

- *« Dans une justice de paix, les besoins en termes de direction sont très limités. Le juge de paix se limite à des tâches primaires. »*

- *« Vous ne pouvez comparer la première instance avec une justice de paix. Ici, il faut que ça tourne. Nous n'avons pas besoin de beaucoup de management. »*

- *« Nous ne pouvons consacrer beaucoup de temps à des tâches non primaires. L'entité est trop petite pour cela. »*

Un juge de police indique qu'il est pour ainsi dire chef de corps mais qu'il doit demander l'autorisation du président du tribunal de première instance en de nombreuses occasions. Un de ses collègues regrette de ne pas être un véritable chef de corps. [136]

❖ Apport du greffier en chef à la politique et à la gestion de l'ensemble de l'entité

Pour le greffier en chef, il n'est pas évident de formaliser sa politique et de l'harmoniser avec celle du chef de corps si ce dernier n'utilise que dans une mesure relativement faible les instruments stratégiques mis à sa disposition.

Comme les chefs de corps, la plupart des greffiers en chef s'inscrivent difficilement dans la logique d'un « management moderne ». Il est encore très exceptionnel que le greffier en chef, en concertation avec son chef de corps, formule pour son greffe des objectifs qui s'inscrivent dans ceux de l'ensemble de l'entité.

Tout comme les chefs de corps, les greffiers en chef son peu « préparés ». Nombre d'entre eux commencent à assumer leur fonction de greffier en chef sans aucune préparation. D'autres ont déjà remplacé leur prédécesseur et ont ainsi pu se familiariser progressivement avec la fonction. De manière générale, les greffiers en chef ont poursuivi une carrière classique au sein de l'Ordre judiciaire selon les règles de l'ancien statut. Les greffiers en chef ont pour la plupart obtenu un diplôme de l'enseignement secondaire supérieur. Ils ont habituellement commencé leur carrière au bas de l'échelle en tant qu'employé contractuel et ont ensuite gravi les différents échelons. Ils ont souvent travaillé dans différents types de juridictions (travail, première instance...), tant en matière civile que pénale. De plus, la plupart ont travaillé dans presque tous les segments des processus de travail, ce qui leur confère une vue large sur ces derniers. Certains ont également de l'expérience au sein de secrétariats de parquet.

La plupart des greffiers en chef ont suivi à une brève formation en « management ». Apparemment, ces formations mettent surtout l'accent sur la politique du personnel (« P »)

[136] Article 186bis du Code judiciaire.

et moins sur la politique de l'organisation (« O »). Il semble que l'attention se porte en particulier sur l'acquisition d'aptitudes sociales (communication, résolution de conflits, motivation des collaborateurs, évaluation...). Ces formations sont appréciées diversement. Quelques uns affirment n'avoir rien appris. Ils estiment que leurs années d'expérience leur ont suffisamment apporté l'expertise pertinente. Certains jugent surtout intéressant le contact avec les collègues. Ils sont conscients pour la plupart de l'utilité de cette formation en ce qui concerne la politique du personnel ; ils indiquent effectivement avoir acquis certaines notions qu'ils appliquent dans la pratique. Ils indiquent même que les formations en management sont indispensables pour ceux qui entendent exercer la fonction de manière performante.

Pour autant que nous ayons pu l'observer, l'apport du greffier en chef dans le fonctionnement quotidien de la juridiction est plus important dans les entités plus petites. Le fossé entre la magistrature et le personnel judiciaire y serait moins marqué.

Cependant, il existe quasiment partout une concertation informelle entre le chef de corps et le greffier en chef durant laquelle divers aspects sont examinés : le règlement des fixations, la modification de processus de travail dans le cadre d'une nouvelle réglementation…

Un exemple de collaboration étroite et active entre le greffe et la magistrature est souvent revenu, au cours des entretiens : celui de l'introduction de nouveaux processus de travail à la suite du transfert du règlement collectif de dettes aux tribunaux du travail. Apparemment, ce transfert a engendré dans la plupart des juridictions concernées une étroite et véritable collaboration entre la magistrature et le greffe, avec le chef de corps et le greffier en chef comme éléments moteurs.

Les commentaires de quelques chefs de corps :

- *« Dans les petites entités, le greffier en chef est assimilé aux magistrats et participe à tout. C'est plus difficile dans les grandes entités. Dans ces entités, on attend du greffier en chef une plus grande réserve quant aux questions stratégiques. De nombreux magistrats estiment encore qu'ils doivent répondre à toutes ces questions, sans concertation avec le greffier en chef. »*

- *« L'apport du greffier en chef est important. Dans une petite entité, le travail s'effectue de manière très transparente. En cas de nouveautés, nous nous asseyons autour de la table pour trouver ensemble une solution. Le greffier en chef rédige ensuite une note de service sous la forme d'un mode d'emploi. »*

- *« Dans les petites entités, une concertation est organisée sur une base permanente. Beaucoup de choses dépendent des personnes elles-mêmes. »*

- *« L'apport du greffier en chef dans la politique générale est une évidence pour moi. Lorsque j'envoie un e-mail aux magistrats, le greffier en chef le reçoit également. Il reçoit les informations essentielles sur ma politique. »*

- *« La concertation doit être constante. Je m'entretiens avec lui à propos de tout ce qui a un impact sur l'entité, y compris les rapports avec les magistrats. Une attitude flexible est nécessaire. »*

Certains chefs de corps optent pour une concertation plus formelle dans une structure de gestion adaptée :

- *« J'opte pour un organe de direction institutionnalisé dont le greffier en chef fait partie et où la décision finale pour l'ensemble de l'entité est finalement prise par le chef de corps. »*

- *« Je regrette que le greffier en chef, en tant que dirigeant du greffe, ne fasse pas partie de*

mon staff. Cela permettrait de mieux tendre vers des objectifs communs. »

7.1.2. Politique et gestion au sein du greffe

❖ Article 164 du Code judiciaire : autorité et surveillance du chef de corps

Le législateur motive comme suit le fait que le greffier en chef est placé sous l'autorité et la surveillance du chef de corps :

> *« Il existe dans pratiquement toutes les organisations privées et publiques un ordre hiérarchique bien établi du sommet à la base. Les organes de gestion présentent une composition simple ou pluraliste.*
> *Fait remarquable, il n'existe actuellement pas d'ordre hiérarchique "magistrat-chef de corps - greffier en chef". Le présent projet prévoit de placer le greffier en chef sous l'autorité et la surveillance de son chef de corps, avec lequel il se concerte régulièrement. La notion d'autorité et de surveillance doit être interprétée par analogie avec la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail (articles 3 et 4). Selon la Cour de cassation, l'exercice de l'autorité et de la surveillance implique le pouvoir de direction et de surveillance, même si ce pouvoir n'est pas effectivement exercé (Cass., 18 mai 1981, Arr. Cass., 1980-81). En d'autres termes, le greffier en chef reste chargé de la direction générale, de l'organisation et de la coordination du greffe. En tant que maillon dans la chaîne hiérarchique, il conserve l'autonomie et les pouvoirs décisionnels nécessaires pour assumer ses responsabilités et remplir ses tâches de manière optimale : il conserve notamment ses compétences en matière de désignation du greffe d'audience, il octroie les congés et fait respecter la discipline. Il encadre et dirige son équipe et défend les intérêts de celle-ci avec l'autorité requise. Il détecte les dysfonctionnements, prend lui-même des mesures ou en réfère, si nécessaire, au magistrat-chef de corps. Il appartient en effet au chef de corps, dans le cadre de sa fonction de manager responsable, de prendre le cas échéant les mesures nécessaires. Le greffier en chef veille à ce que l'organisation du greffe soit en adéquation avec celle de la cour ou du tribunal.*
> *Une coopération constante entre le magistrat-chef de corps et le greffier en chef est dans le cas présent une condititio sine qua non. Ce n'est qu'en cas de dysfonctionnement du greffier en chef que le magistrat-chef de corps intervient pour prendre des mesures à son encontre.*[137] *»*

Il ressort de notre enquête sur le terrain que la *ratio legis* de l'article est prise en considération dans la pratique.

Vous trouverez ci-après quelques réflexions de magistrats-chefs de corps pour lesquels rien n'aurait changé après l'entrée en vigueur de l'article :

- *« Nous avons une équipe fantastique. Je ne dois pas m'occuper du greffe. Cela fonctionne bien. »*
- *« Nous entretenons une bonne relation de collaboration. Cela deviendrait très difficile si cette relation n'était pas bonne. »*
- *« Je me concertais également auparavant. »*
- *« Chacun fait son travail et nous nous concertons si nécessaire. La concertation est plus facile dans les petites entités. »*
- *« "Nous nous concertons et nous essayons de trouver des solutions. »*
- *« Il n'est pas nécessaire d'intervenir si l'entente est bonne. »*

[137] Doc., Sénat, 3-2009/1 - 2006/2007, p. 24.

- *« Il s'agit de son personnel. Si les choses tournent grâce à lui, pourquoi devrais-je m'en mêler ? »*

- *« Je n'interviens pas dans la gestion du greffe. Beaucoup dépend de la personnalité du greffier en chef. Je m'occupe des magistrats et de la bibliothèque. J'interviendrai s'il le faut. »*

D'après ce que nous avons pu constater, les juges de police sont les moins enclins à s'immiscer dans la gestion du greffe. Cela s'explique peut-être par le fait qu'ils ne sont pas chefs de corps d'un point de vue statutaire. Pour exemple, un juge de police indique explicitement que, pas plus ses collègues juges de police, il ne s'occupe du greffe. Il ferait entièrement confiance au greffier en chef. Un autre se demande si, au fond, il peut intervenir.

La majorité des chefs de corps estiment, malgré le fait que peu de choses aient changé *de facto*, qu'il est une bonne chose que le greffier en chef soit placé sous l'autorité et la surveillance du chef de corps. Un chef de corps estime qu'il doit pouvoir être lui-même le manager ; il doit pouvoir agir à tous les niveaux mais il doit en même temps faire en sorte que le greffier en chef prenne ses responsabilités. Un autre chef de corps a fait comprendre à son greffier en chef que ce dernier était le directeur du greffe et qu'il « veillait » , quant à lui, « à ce que tout se déroule selon ses critères ».

La majorité des greffiers en chef témoignent également du fait que le nouvel article 164 du Code judiciaire a *de facto* apporté peu de changement. Voici quelques remarques à titre d'illustration :

- *« Je dois me justifier devant le chef de corps mais il n'a rien à voir dans mon greffe. »*

- *« Ici, nous sommes complémentaires. En cas de problème entre un magistrat et un greffier, nous essayons de trouver une solution ensemble. »*

- *« Mon chef de corps me donne carte blanche pour la gestion du personnel. »*

- *"Excepté l'attribution de certains congés et l'évaluation du greffier en chef, il n'y a aucun lien hiérarchique entre le greffe (dont la direction est assurée par le greffier en chef) et le juge de police ou le juge de paix ».*

- *« Le chef de corps peut agir en cas de dysfonctionnement du greffier en chef. Conclure de cela que le greffier en chef est placé sous l'autorité hiérarchique (la direction) du juge de paix ou du juge de police revient à dire que le Juge de paix se trouve sous la direction hiérarchique du Président du tribunal de première Instance. Il existe bien un lien hiérarchique mais certainement pas de hiérarchie fonctionnelle ».*

Dans des cas très exceptionnels, le nouvel article serait à l'origine de gros problèmes pour le greffier en chef. Si les chefs de corps prenaient eux-mêmes toutes les décisions concernant la gestion du personnel du greffe, sans concertation, cela pourrait être source d'une grande confusion pour le personnel et pour la légitimité de la fonction de greffier en chef. Cela pourrait également donner lieu à des situations dans lesquelles le personnel monte les deux fonctions l'une contre l'autre. Cette interprétation de l'article 164 du Code judiciaire ne nous semble dès lors pas indiquée. Elle ne correspond d'ailleurs pas non plus à la tendance actuelle en management, qui met l'accent sur le principe de subsidiarité[138].

[138] Le principe de subsidiarité est un mode d'organisation ou une règle dans la répartition des tâches entre les autorités publiques « supérieures » et les autorités publiques « inférieures ». Au sens général, il implique que les instances supérieures ne doivent pas faire ce qui peut l'être par des instances inférieures. Ce principe est également utilisé comme philosophie de gestion : on parle alors généralement de management intégral.

Lors de l'entrée en vigueur de l'article 164 du Code judiciaire, la question de savoir dans quelle mesure il était conciliable avec la surveillance du greffe par le ministère public conformément à l'article 403, alinéa 1er, du Code judiciaire a été posée à plusieurs reprises.[139]

Dans son courrier du 16 décembre 2008 au président du Collège des procureurs généraux, qui sera ultérieurement également diffusé parmi l'ensemble des chefs de corps et des greffiers en chef, le ministre de la Justice de l'époque, Jo Vandeurzen, renvoie à l'exposé des motifs et à l'article « *De bijstand als griffier aan de rechter na de wet van 17 februari 1997* » de P. Vrancken, RW. 2000-2001, 1340. Il arrive à la conclusion que le contenu de l'article 403 du Code judiciaire est axé sur la régularité des actes du greffe. La compétence du magistrat-chef de corps porte, quant à elle, sur la définition de la politique et le fonctionnement (pratique) de la juridiction concernée. Ces dispositions ne seraient pas contradictoires mais complémentaires. Il dit, en outre, être convaincu que la collaboration et la concertation mutuelles entre tous les acteurs sont bénéfiques pour le fonctionnement des greffes[140].

Certains greffiers en chef témoignent du fait que lorsqu'ils ont débuté dans leur fonction, ils ont hérité d'un greffe complètement désorganisé par des années de mauvaise gestion de la part de leur prédécesseur (arriéré injustifiable, mauvaise application de la réglementation…). Dans ce contexte, nous renvoyons à l'article 399 du Code judiciaire qui habilite le ministère public à surveiller le fonctionnement des greffes. Nous avons demandé aux greffiers en chef comment cette surveillance s'exerçait concrètement.

- Certains greffiers en chef font mention de questionnaires qu'ils doivent remplir pour le ministère public, sur une base annuelle ou autre.
- Le ministère public surveillerait aussi la comptabilité en collaboration avec un inspecteur du SPF Finances. Les feuilles d'audience devraient également être communiquées au ministère public à des fins de contrôle.
- Certains témoignent du fait que le ministère public ferait office de « boîte aux lettres » entre les greffes et le SPF Justice dans le cadre de la gestion du personnel (contrats de travail, nominations, entrées en service, mise à la retraite, demandes de prestations réduites ou de congé parental...). Certains greffiers en chef s'interrogent sur l'intérêt de cette méthode de travail. Nombreux sont ceux qui prendraient déjà directement contact avec le SPF Justice. Certains secrétaires en chef émettent également des réserves quant à cette procédure. Cette méthode de travail s'inscrit-elle d'ailleurs encore dans le nouveau modèle de concertation entre le siège et le SPF Justice ?

Cette problématique sort du cadre du présent rapport. Il nous semble toutefois intéressant qu'elle soit évaluée à l'avenir. Dans un souci d'exhaustivité, nous renvoyons également à cet égard au rapport du Conseil supérieur de la Justice sur la surveillance générale et la promotion de l'utilisation des mécanismes de contrôle interne au sein de l'Ordre judiciaire - année civile 2005 - approuvé lors de son assemblée générale du 20 février 2008.[141]

---

[139] Article 403, alinéa 1er, du Code judiciaire :
« Le procureur général exerce sa surveillance sur le greffier en chef, les greffiers-chefs de service, les greffiers, experts, experts administratifs, experts ICT, assistants et collaborateurs du greffe des cours de son ressort ; le procureur du Roi exerce sa surveillance sur le greffier en chef, les greffiers-chefs de service et les greffiers du tribunal de première instance et du tribunal de commerce, les greffiers en chef et les greffiers des justices de paix et des tribunaux de police, experts, experts administratifs, experts ICT, assistants et collaborateurs des tribunaux de première instance, des tribunaux de commerce, des justices de paix et des tribunaux de police ; l'auditeur du travail exerce sa surveillance sur le greffier en chef, les greffiers-chefs de service, les greffiers, les experts, experts administratifs, experts ICT, assistants et collaborateurs du tribunal du travail. »

[140] LENAERS, Le nouveau statut du personnel judiciaire, *Le Trait d'union*, n° 86, septembre 2010, pp. 6-8.

[11] Conseil supérieur de la Justice, *Rapport sur la surveillance générale et la promotion de l'utilisation des mécanismes de contrôle interne au sein de l'Ordre judiciaire - année civile 2005* - approuvé lors de son assemblée générale du 20 février 2008, http://www.hrj.be/doc/reports/Rapport_approuvé_AG_20_02_08_FR.pdf

❖ Autorité et surveillance du greffier en chef

· VIS-A-VIS DES GREFFIERS D'AUDIENCE

Dans de nombreux cas, le greffier en chef est le seul dirigeant hiérarchique des greffiers d'audience.

Il n'est pas toujours évident pour les greffiers en chef de se faire une idée de la quantité et de la qualité du travail des greffiers d'audience. C'est le cas en particulier pour ceux qui n'ont pas de bureau au palais et qui exercent exclusivement la fonction de greffier d'audience. Dans la plupart des cas, les greffiers qui ont un bureau au palais travaillent encore un ou plusieurs jours à domicile. C'est principalement dans les entités plus petites que les greffiers sont toujours présents au palais. Certains greffiers en chef indiquent qu'il s'agit là de l'unique place du greffier. Ce serait la seule manière de rendre possible l'exercice d'une direction et d'une surveillance suffisantes.

Dans les faits, peu de contrôle est exercé. Certains greffiers en chef affirment explicitement qu'ils ne souhaitent pas contrôler les greffiers d'audience. Ce seraient surtout les greffiers d'audience plus anciens qui toléreraient difficilement le moindre contrôle.

En outre, dans certaines entités, le greffier d'audience peut difficilement être jugé sur le volume de son travail. Celui-ci dépend en effet dans une large mesure de la production des magistrats. Dans les justices de paix et les tribunaux de police, la quantité dépend toutefois davantage de l'afflux d'affaires[142].

Certains greffiers en chef soulignent qu'un contrôle est possible notamment par l'analyse du nombre d'arrêts, de jugements ou d'ordonnances prononcés ou par l'examen des feuilles d'audience. Sur cette base, on peut alors décider si une audience supplémentaire est attribuée ou non. Certaines applications métier comme CTAH dans les cours du travail offriraient tous les paramètres qui facilitent le contrôle.

Dans les grandes entités, le contrôle des greffiers d'audience et l'évaluation de leur charge de travail sont principalement assurés par les greffiers-chefs de service[143]. La mesure dans laquelle les chefs de service se concertent ensuite avec le greffier en chef à propos des greffiers d'audience diffère d'une entité à l'autre. Le greffier en chef est au moins informé des aspects importants.

Aux termes de la réglementation et de la doctrine actuelles, le magistrat n'assure aucune direction d'ordre hiérarchique[144] sur le greffier d'audience. Il n'existerait qu'une relation de collaboration. Si le greffier refuse, par exemple, de relire les jugements, le magistrat ne peut pas faire grand chose. Il ne peut que le signaler au chef de corps qui, à son tour, peut interpeller le greffier en chef. Et inversement, si des problèmes se posent dans le chef d'un magistrat, le greffier en chef peut demander conseil au greffier en chef qui peut soulever l'une ou l'autre question auprès du chef de corps. Dans certains cas, il existe des accords entre le chef de corps et le greffier en chef, par exemple sur le délai que les magistrats doivent accorder aux greffiers pour terminer leur jugement.

Ce sont généralement les greffiers en chef qui se chargent de l'octroi des congés. Cette tâche n'est laissée aux chefs de service que dans une grande entité. Dans de nombreux cas,

[142] Le juge prend 5 à 10 % des affaires en délibéré, le reste des dossiers étant traité par le greffe.
[143] Conformément à l'article 167 du Code judiciaire, le greffier-chef de service participe, sous l'autorité et la surveillance du greffier en chef, à la direction du greffe.
[144] Concernant l'existence ou non d'une direction fonctionnelle *de facto* du magistrat sur le greffier d'audience (ou l'opportunité ou non d'une telle direction) dans son rôle de gestionnaire administratif et juridique de dossiers, il peut être renvoyé au point 8.1.3. du chapitre III, rubrique direction fonctionnelle du magistrat.

les greffiers exercent une fonction mixte de greffier d'audience et de greffier de greffe. Dans ce cas également, les greffiers en chef exercent généralement la direction hiérarchique.

· **VIS-A-VIS DU PERSONNEL DE GREFFE ET DES GREFFIERS DE GREFFE**

Les greffiers-chefs de service sont le plus souvent les supérieurs hiérarchiques directs du personnel de greffe et dans certains cas des greffiers de greffe. Ils contrôlent le travail et approuvent les congés.

D'ordinaire, les greffiers en chef déterminent les familles de fonctions et les formations certifiées du personnel de greffe. Ces familles de fonctions ne sont généralement pas considérées comme un instrument de gestion RH utile. Elles sont dans une large mesure une copie de celles du personnel administratif des niveaux B, C et D de l'administration fédérale. Le SPF P&O lui-même constate que ces familles de fonctions varient en termes de qualité et d'approche (générique versus spécifique, processuelle versus associée au domaine de connaissances). Ces familles de fonctions feront prochainement l'objet d'une révision. Les responsables au sein du siège estiment que les familles de fonctions du personnel judiciaire doivent également être réexaminées. Certains insistent pour que la DGOJ collabore étroitement avec le terrain en la matière.

Les familles de fonctions étant peu adaptées, choisir « sa » famille n'est pas évident. Généralement, le choix se porte sur la famille de fonctions « soutien administratif », souvent parce que la formation certifiée correspondante est considérée comme « la plus facile ». Les avantages financiers pour le personnel priment sur la plus-value pour le service. Les greffiers en chef ne bénéficient d'ailleurs d'aucun autre incitant (financier). Certains raisonnent davantage dans le contexte de l'organisation. Ils estiment que cette famille de fonctions est la plus indiquée pour les membres du personnel des niveaux C et D. En effet, ces derniers ne suivent pas de dossiers précis mais s'occupent de certains aspects des dossiers (introduction de données à l'ouverture d'un dossier, classement dans un dossier, prise de photocopies…). Dans certaines grandes entités, le choix des familles de fonctions est confié aux greffiers-chefs de service.

❖ **Discipline**

Il n'y aurait quasi pas de procédures disciplinaires officielles.

Dans des cas exceptionnels, une partie substantielle du temps serait consacrée à la gestion des conflits et à des initiatives disciplinaires formelles ou non (en cas d'ébriété ou de harcèlement, par exemple).

❖ **Répartition du personnel et des tâches**

La plupart des greffiers en chef se chargent de la répartition équilibrée du personnel dans les différentes sections du greffe.

Conformément à l'article 164 du Code judiciaire, la désignation des greffiers d'audience est une compétence des greffiers en chef. Selon certains, cette tâche deviendrait de plus en plus difficile vu les changements répétés dans la composition des sièges et la décision du chef de corps d'augmenter le nombre d'audiences.

Les greffiers en chef d'entités plus grandes indiquent qu'ils ne peuvent pas passer tous les jours dans tous les services ; la répartition des tâches y est généralement assurée par les chefs de service. D'après ce que nous avons pu constater, les différentes sections (civile, correctionnelle, jeunesse...) sont fort isolées. Les chefs de service se concentreraient

principalement sur leur section et ne collaboreraient que de manière limitée avec les autres sections.

C'est surtout dans les petites entités que le greffier en chef assure lui-même la répartition des tâches. Il le fait généralement lors de la distribution des pièces et du courrier entrants.
Etant donné que dans les processus de travail de nombreux aspects sont assortis de délais stricts, il convient de veiller de près à une affectation continue et suffisante du personnel approprié. Actuellement, il s'agirait d'un exercice difficile dans de nombreux endroits. La situation serait surtout problématique dans de petites entités où il serait, en tout cas, plus difficile de déplacer du personnel.

Concrètement :

- Il serait très difficile de pourvoir aux emplois vacants en raison de la circulaire n° 154 et du manque de candidats lauréats. Selon certains greffiers en chef, la situation devient carrément dramatique. Un chef de corps met l'accent sur le fait qu'en raison du nombre important de places vacantes, la pression au travail devient si grande que le personnel choisit d'aller travailler là où elle est moins forte.

- L'augmentation du nombre d'agents à temps partiel compliquerait également les choses.

- Certains font observer que dès la création des tribunaux de police, les besoins en personnel avaient déjà été mal estimés.

- Beaucoup soulignent l'impact négatif qu'aurait la nouvelle réglementation sur le statut du personnel. Dans de nombreux cas, des problèmes sont survenus lors de l'application de la réglementation en matière de mutations. L'entité perd ainsi une part parfois importante de ses connaissances. Cela démotive en outre le personnel interne qui a commencé à un niveau inférieur en ayant la perspective d'obtenir une promotion dans un proche avenir. La priorité doit en effet être donnée aux candidats par mutation. Tout cela a une influence néfaste sur l'atmosphère de travail.

- En revanche, un nombre réduit de greffiers en chef indiquent qu'ils n'ont pour ainsi dire pas de rotation du personnel et se montrent satisfaits de voir un poste rapidement pourvu par voie de mutation.

- Les postes vacants ou les absences occasionnent un manque des greffiers d'audience dans diverses entités. Au greffe, il n'y a pas suffisamment de membres du personnel disposant d'un pouvoir de signature. De ce fait, des greffiers en chef délèguent régulièrement des membres du personnel à la fonction de greffier pour une période déterminée et limitée (article 330ter du Code judiciaire).

- Pratiquement toutes les entités mettent l'accent sur les graves problèmes organisationnels rencontrés dans le cadre de la réduction des activités des huissiers d'audience (circulaire n° 154).

Le caractère variable et parfois peu prévisible de la charge de travail est manifestement inhérent aux processus de travail au sein du greffe. De toute évidence, tout l'art consiste à mettre à disposition du personnel en suffisance, qui peut également être utilisé efficacement pendant les périodes où la charge de travail est moindre (ou pendant les temps « morts »).

La plupart des greffiers en chef consacrent beaucoup de temps à l'établissement de tableaux de service (régime normal ou régime de vacances). Dans les entités plus grandes, ce sont généralement les chefs de service qui s'en chargent, en concertation avec les greffiers en

chef. La mise en œuvre des greffiers d'audience se fait logiquement en concertation avec le chef de corps, responsable du tableau de service des chambres.

De nombreux greffiers en chef jugent important de pouvoir affecter leur personnel de manière flexible. Certains ont pour ce faire même mis sur pied un système de roulement où chacun, selon son niveau, se voit attribuer des tâches qui varient,.

Un chef de corps met l'accent sur le caractère inadapté de certaines réglementations. Il donne l'exemple de la circulaire n° 152 concernant les prestations réduites pour raisons médicales. Les prestations réduites seraient examinées sur une base journalière plutôt que sur une base hebdomadaire. En d'autres termes, le membre du personnel devrait être présent tous les jours, avec un régime horaire réduit, plutôt que de prester certains jours à temps plein au cours d'une semaine. Cette réglementation ne serait pas compatible avec les activités du greffier d'audience.

- **Sélection et recrutement**

Avant l'entrée en vigueur du nouveau statut du personnel, la plupart des greffiers en chef organisaient déjà des sélections pour contractuels et formulaient des avis sur les nominations statutaires (voir notamment l'ancien article 287*bis* du Code judiciaire).

Certains titulaires de la fonction ont siégé au sein de la commission de sélection (cfr. article 274, § 4, du Code judiciaire, pour les greffiers, et article 12 de l'arrêté royal du 10 novembre 2006, pour le personnel administratif). Aucun greffier en chef n'a suivi de formation spécifique à cet effet. Ils sont toutefois assistés par les attachés RH de la DGOJ, auxquels il peut également être fait appel pour le recrutement de contractuels. Il a toutefois été constaté à plusieurs reprises que ces derniers sont trop sollicités. Dans certains cas, des contractuels sont recrutés parmi des bacheliers professionnels (dont certains ont effectué leur stage scolaire au greffe). Ce mode de sélection a été perçu de manière positive. Dans un cas, un greffier en chef a participé en 2009 à 24 jours de sélection : il était en effet responsable du personnel du bâtiment (accueil, agents de sécurité, femmes de ménage...).

En règle générale, une grande insatisfaction règne autour des sélections de promotion pour les niveaux B, A2 et A3. En ce qui concerne le premier tour, il est fait mention d'un fossé entre les compétences valorisées par l'Ordre judiciaire et les compétences requises par SELOR. Il est très difficilement admis en outre que le contexte des épreuves des sélections fondées sur les compétences soit un contexte étranger à l'organisation judiciaire. Dans son arrêt n° 208.402 du 25 octobre 2010, le Conseil d'État a finalement rectifié ce point. Les pourcentages de réussite sont limités. Concernant le deuxième tour, il est fait mention d'un manque de transparence et d'uniformité dans la méthodologie.

Certains greffiers en chef déplorent le fait qu'ils ne peuvent pas jouer un rôle prépondérant dans la sélection. Chaque dirigeant devrait pouvoir composer son équipe. En outre, certains greffiers en chef estiment que l'évaluation devrait pouvoir jouer dans les chances de promotion. D'autres au contraire attirent l'attention sur les avantages d'une objectivation.

- **Gestion administrative des dossiers individuels du personnel**

Dans de nombreux cas, les greffiers en chef consacrent une partie substantielle de leur temps de travail à la gestion administrative des dossiers individuels du personnel (formalités administratives lors du recrutement, Medex, régimes à temps plein et à temps partiel...). Nous avons vu une seule grande entité où cette tâche est assurée par le secrétariat du chef de corps. Des soucis de collaboration avec le service du personnel de la DGOJ sont régulièrement signalés. Il arriverait fréquemment, par exemple, que le gestionnaire de dossier ne soit pas (ou plus) présent et que son remplaçant ne soit pas au courant (de ce qui

a été fait ou de ce qu'il convient de faire). Là où le greffier en chef est responsable du personnel du bâtiment (accueil, entretien…), le temps de travail consacré à cet aspect augmente encore.

❖ **Systèmes d'information et de mesure de prestations**

Comme déjà indiqué, au niveau local, le management stratégique intentionnel ne fait généralement pas encore partie de la culture professionnelle. Dès lors, les objectifs sont encore loin d'être systématiquement évalués partout. D'ailleurs, les systèmes d'information et de mesure de prestations nécessaires font généralement encore défaut. L'importance de ces instruments n'est pas encore claire pour tous. Un greffier en chef d'une grande entité estime que des tableaux de bord pour son greffe ne seraient pas utiles.

Un chef de corps par contre déplore le fait que « trop peu de savoir-faire est présent dans l'entité » pour développer ces systèmes de mesure sur la base des applications métier existantes. Cela permettrait, par exemple, de se faire une idée précise des effets de la création d'une chambre supplémentaire.

❖ **Processus de travail**

Une nouvelle réglementation a souvent un impact important sur l'organisation des processus de travail dans le greffe et l'ensemble de l'entité. Ont souvent été citées en exemple, au cours des entretiens : la loi du 15 mai 2007 modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne l'expertise (y compris les modifications), la loi du 31 janvier 2009 relative à la continuité des entreprises et la loi du 26 avril 2007 modifiant le Code judiciaire en vue de lutter contre l'arriéré judiciaire.

La plupart des greffiers en chef sont associés à la mise en œuvre de cette réglementation. Plusieurs d'entre eux ont organisé des rencontres, selon le cas avec les chefs de service, les greffiers et les autres membres du personnel judiciaire. Des réunions d'équipe de ce type ne sont cependant pas organisées partout. Une réunion commune avec la magistrature n'est pas encore entrée partout dans les mœurs. Une concertation avec des collègues extérieurs à l'entité n'intervient que dans une faible mesure. À plusieurs reprises, on nous a indiqué que le législateur et les autres responsables politiques ne tiennent quasiment pas compte des conséquences de nouvelles lois sur les activités du greffe.

Dans la plupart des cas, chaque entité essaie à sa manière d'implémenter une nouvelle réglementation. Les différences dans l'application du nouvel article 770, § 2, du Code judiciaire (indication par les greffiers de l'arriéré des magistrats) en sont une bonne illustration.

Une nouvelle technologie informatique, comme le projet JustScan, peut également avoir une influence sur l'organisation des processus de travail. Elle demande une collaboration entre les différents partenaires de la chaîne. Là encore, cet exercice n'est pas toujours facile. Régulièrement, on observe un réflexe qui consiste surtout à demander du personnel supplémentaire.

Certaines entités procèdent à une analyse concrète des processus de travail existants. Dans un des cas que nous avons rencontrés, il a été demandé à un étudiant de baccalauréat en droit de consacrer son rapport de stage au service des rôles. Toutefois, il n'existe pas vraiment de tradition de réflexion systématisée à propos de ces processus et de leur amélioration. Les magistrats dirigeants et le personnel judiciaire se focalisent principalement - et c'est compréhensible - sur les processus primaires. Ceux-ci sont déterminés par une réglementation stricte (procédure, droit matériel...) à l'intérieur d'un cadre de référence défini qui doit être respecté rigoureusement. De par sa nature, la gestion de l'organisation s'inscrit

beaucoup moins dans un carcan de ce type. Toutefois, dans ce domaine également, on est enclin au sein de l'Ordre judiciaire à perpétuer l'approche traditionnelle. Le réflexe consistant à travailler avec des cadres de référence alternatifs est assez peu développé.

7.2. COACH

Pour pouvoir assumer leur rôle de coach, de nombreux greffiers en chef soulignent l'importance d'avoir de nombreux contacts avec le terrain ou, en d'autres termes, d'être aussi proche que possible du personnel. Dans une entité, le greffier en chef remplace à cette fin le greffier-chef de service une fois par semaine (répartition de la correspondance, signature de pièces...). Même dans de grandes entités, la « politique de la porte ouverte » est parfois appliquée à l'égard de tous les membres du personnel. Certains greffiers en chef consacreraient plus de la moitié de leurs tâches quotidiennes à ce rôle.

Nous avons pu observer toute une gamme de styles de leadership, allant du « coaching » à un style plus autoritaire ou directif. Le style est manifestement influencé par divers facteurs. Tant la situation locale (petite ou grande entité, manque de personnel approprié, âge du personnel, culture d'entreprise …) que la formation (préalable) ou les traits de caractère du greffier en chef nous semblent jouer un rôle.

- Dans certaines petites entités, il semble que le greffe, par manque de personnel adéquat, ne puisse plus fonctionner que sur la base de la solidarité. Dans ce cas, le greffier en chef se sentirait obligé de motiver le personnel en adoptant le style le moins autoritaire possible et en faisant preuve de la plus grande souplesse possible. Dans une telle situation, lorsqu'aucun *modus vivendi* n'est trouvé et que l'on agit plutôt de manière autoritaire, l'ambiance de travail devient vite détestable.

- Certains greffiers en chef seraient assez autoritaires. Ils ne toléreraient que peu de participation et ne motiveraient guère leurs décisions. En conséquence, un changement de poste de travail, par exemple, serait régulièrement perçu comme une sanction.

- D'autres tiendraient compte dans la mesure du possible des souhaits du personnel, par exemple une demande de changement de poste en guise de préparation à un examen. De nombreux greffiers en chef semblent accorder beaucoup d'importance à l'empathie et tenir compte de la situation personnelle des membres de leur personnel.

- Souvent, on nous a indiqué qu'il faut malgré tout conserver une certaine distance avec le personnel. Sinon, en cas de problèmes, il devient difficile d'intervenir efficacement.

- Certains greffiers en chef soulignent la nécessité de traiter chacun sur un pied d'égalité et d'éviter tout favoritisme.

- Dans la plupart des cas, le greffier en chef - même dans les entités plus importantes - accueillerait lui-même les nouveaux venus, situant la fonction dans l'organisation et donnant des informations sur le rôle de chacun. Dans les entités plus grandes, l'accompagnement dans l'accomplissement concret des tâches serait davantage laissé aux chefs de service.

- Dans la plupart des cas - même dans les grandes entités - les perspectives de carrière seraient examinées par le greffier en chef avec (chaque membre de) son personnel. Les chefs de service se consacreraient beaucoup moins à cette tâche. On entend régulièrement que la nouvelle carrière est très complexe ; les greffiers en chef ne seraient pas tous suffisamment informés des possibilités.

- Plusieurs greffiers en chef affirment qu'ils disposent de peu d'incitants pour motiver ou récompenser leur personnel. Certains donnent aux membres de leur personnel des « jours de congé supplémentaires » s'ils ont tenu des audiences de vacation pendant les vacances de Noël ou de Pâques.

- Plusieurs greffiers en chef disent qu'ils font preuve d'une grande patience avec leur personnel, les corrigeant et leur expliquant à chaque fois que cela est nécessaire comment accomplir une certaine tâche. De nombreux greffiers en chef mentionnent la faiblesse de l'offre de formations. Dans certains cas, le personnel peut lui-même choisir la formation qu'il suit.

- Des entretiens de fonctionnement systématiques sont encore rares.

7.3. GESTION DE DOSSIERS ADMINISTRATIFS ET JURIDIQUES

Dans les petites entités, les greffiers en chef consacrent une partie substantielle de leurs tâches quotidiennes aux processus primaires. Dans certains cas, ils y sont contraints par un manque de personnel. Cette situation est peut-être dictée également par le fait que le besoin d'assumer les autres rôles est moins présent.

Quelques citations de chefs de corps à ce propos :

- *« Dans une justice de paix, les besoins en termes de direction sont très limités. Le greffier en chef doit également s'occuper du corebusiness (audience et contrôle). Il n'y a pas beaucoup de différences avec un greffier dirigeant dans un greffe d'un tribunal de la jeunesse. »*

- *« Pourquoi un greffier en chef est-il nécessaire dans une justice de paix ? »*

La plupart sont greffiers d'audience (se chargeant ou non des préparations et des travaux à effectuer après l'audience). Beaucoup signent tous les documents préparés par les niveaux C et D. Lorsqu'il manque du personnel, ils effectuent le travail de tous les niveaux, par exemple l'encodage des nouveaux dossiers.

Dans les entités de taille moyenne également, les greffiers en chef sont souvent impliqués dans les processus primaires. Certains greffiers en chef n'y prennent part qu'en tant que personne de référence ou dans le cadre de la mise en œuvre d'une nouvelle réglementation. Certains trient eux-mêmes le courrier entrant, l'inscrivent et le distribuent parmi les membres du personnel. Certains greffiers en chef signent encore toute la correspondance. Certains greffiers en chef vont à l'audience pendant les vacances ou uniquement lors d'audiences solennelles. D'autres y vont systématiquement.

Les greffiers en chef de grandes entités ne participeraient que rarement aux processus primaires. Ils n'assumeraient le rôle de greffier d'audience que dans des situations exceptionnelles.

Un chef de corps estime qu'il n'est pas indiqué qu'un greffier en chef participe encore aux processus primaires. Cela compliquerait l'exécution de ses autres rôles.

7.4. SECRÉTAIRE DE CABINET

Dans de nombreux cas, le greffier en chef assume le rôle de secrétaire de cabinet.

Un chef de corps indique qu'il n'est pas indiqué que ce rôle soit assumé par un niveau A.

7.5. GESTION DES CONNAISSANCES

La plupart des greffiers en chef consacrent une partie relativement importante de leur temps de travail quotidien à la gestion des connaissances. Tous les greffiers en chef lisent chaque jour le Moniteur belge. Ils jugent pour la plupart important de rester minutieusement informé de la réglementation relative aux processus primaires ; pour ainsi dire tous les greffiers en chef étudient la « réglementation brute ». Ils rédigent pour la plupart eux-mêmes des notes de service dont ils discutent, ou non, avec les chefs de service ou les greffiers. Dans certains cas, ces notes sont mises sur un intranet. Il n'y a pas vraiment de concertation systématique avec d'autres greffiers en chef. Les greffiers en chef de certaines juridictions se sont regroupés et se réunissent en groupes de travail, par ressort ou au niveau national. Des groupes de discussion par Internet seraient également utilisés. Selon certains, des améliorations peuvent encore être apportées.

Des vade-mecum ne sont pas utilisés partout, loin s'en faut. Dans certains cas, les nouveaux arrivants sont uniquement formés par des collègues, sans qu'ils puissent avoir recours à des manuels ou autres.

7.6. GESTION MATÉRIELLE

Les tâches accomplies par les greffiers en chef dans le cadre de ce rôle sont nombreuses et diverses. En voici une illustration :

- Dans de nombreux cas, le chef de corps est le gestionnaire des bâtiments. En cette qualité, il fait souvent appel au soutien du greffier en chef. On nous signale que le greffier en chef est en pratique, dans de nombreux cas, le gestionnaire des bâtiments.

- Beaucoup de greffiers en chef passent toutes les commandes de matériel (enveloppes, toners, produits d'entretien...). Jusqu'il y a trois ans, certains s'occupaient même des adjudications. Cette tâche est actuellement centralisée au SPF Justice. Plusieurs greffiers en chef encodent des factures dans le système CGAB.

- Dans certains cas, le greffier en chef assure lui-même la gestion des indemnités de bicyclette, des billets « *bulk* »… Il est signalé que de plus en plus de tâches de soutien administratif sont transférées du SPF Justice aux greffes.

- Plusieurs greffiers en chef contrôlent la comptabilité et les frais de justice urgents.

- La plupart des greffiers en chef gèrent eux-mêmes les archives (vivantes).

- Beaucoup s'occupent de dresser des statistiques.

Beaucoup des tâches précitées sont également accomplies par des greffiers en chef des grandes entités.

8. LES GREFFIERS EN CHEF : DU « *AS IS* » AU « *TO BE* »

8.1. RÉFORMES DE LA JUSTICE

Comme déjà indiqué pour les secrétaires en chef au point 5.1., il n'est pas possible de prédire comment se dérouleront les réformes de la Justice compte tenu du caractère précaire de la situation politique actuelle. Toutefois, il existe selon nous diverses tendances prévisibles :

- Il est très plausible que ces réformes aient un impact sur la fonction de greffier en chef.

- Vu les importantes économies à réaliser à l'avenir, le budget de la Justice ne va, selon toute vraisemblance, pas augmenter.

- Sur la base de la note d'orientation d'octobre 2009 du ministre De Clerck sur le paysage judiciaire, débute en 2009 la concertation Atomium entre neuf partis politiques. Elle débouche en avril 2010 sur une note de synthèse concernant le paysage judiciaire, validée par le cabinet restreint le 21 avril 2010. Il n'est pas impossible dès lors que l'on souhaite poursuivre sur cette base.

Notre but n'est pas de commenter les notes dans leur intégralité. Nous en extrayons néanmoins certains aspects susceptibles selon nous d'avoir une influence sur la future fonction de greffier en chef. Nous prenons également la liberté de formuler quelques remarques à ce propos.

Les deux notes optent pour l'introduction ***d'une gestion plus autonome*** dans le chef de la « magistrature » [145] :

Cette gestion repose sur le principe du ***management intégral.*** Elle ne porterait ***que sur l'organisation de la gestion des moyens et non sur l'organisation des tâches juridictionnelles au sein des juridictions***. Cela voudrait dire que celui qui est responsable pour la réalisation des ***objectifs*** doit pouvoir décider quant à l'engagement des effectifs et moyens alloués, et s'en ***justifier***.

Nous nous demandons si, au niveau stratégique, la politique juridictionnelle ou criminelle peut toutefois être distinguée de la gestion des moyens. Ne sont-elles pas indissociables ? La détermination des priorités dans la politique criminelle et les « processus de travail juridictionnels », par exemple, n'est-elle pas directement influencée par la quantité et le type de personnel mis en œuvre ?

Dans la note d'orientation, cette subdivision au sein des entités locales entre tâches juridictionnelles et gestion se traduit par une scission entre le greffe, d'une part, et un service de gestion, d'autre part[146]. Le service de gestion soutiendrait le chef de corps au niveau de la politique en matière de personnel, de la politique financière, de l'informatique, des bâtiments, du matériel et de la gestion administrative du tribunal. La direction du greffe principal serait assurée par le greffier en chef. Le service de gestion serait dirigé par un directeur de gestion.

Nous plaidons, logiquement, pour que ceux qui travaillent dans les processus de soutien soient rassemblés dans des fonctions et services séparés et spécialisés.
Savoir qui doit assumer la direction de ces services et qui, de par ce statut, sera en mesure d'assumer le rôle de conseiller stratégique vis-à-vis de la hiérarchie, est une autre question.

[145] On oublie apparemment que l'Ordre judiciaire est constitué pour une grande majorité (78%) de « non-magistrats ».
[146] DE CLERCK, S., *Note d'orientation : Le paysage judiciaire - Vers une nouvelle architecture de la justice*, p.60.

Le recours à un directeur de gestion au niveau local réduirait la fonction de greffier en chef à celle de responsable final des processus primaires au sein du greffe. De nombreux rôles seraient repris par le directeur de gestion.

Quelques considérations à cet égard :

- Le recours à un directeur de gestion dans chaque entité locale est-il réalisable sur le plan budgétaire ?
- Est-il indiqué, dans le cadre du lien entre la politique juridictionnelle et la gestion, de scinder des fonctions au niveau stratégique ?
- Un greffier en chef possédant une expertise suffisante en matière de management et qui connait la culture professionnelle et ses processus ne serait-il pas plus indiqué pour prendre la direction des deux services opérationnels ?
- Le greffier en chef ne pourrait-il intégrer un staff du chef de corps, dans lequel seraient également présentes - le cas échéant - d'autres fonctions (d'avis) stratégiques comme les mandataires adjoints[147] et un gestionnaire RH ?

On notera enfin, cependant, que dans la note d'orientation, le greffier en chef est bel et bien intégré au sein d'un comité de direction.

8.2. APERÇU DES RÔLES POTENTIELS DE GESTION

C'est à la lumière de ces considérations que nous avons, tout comme pour le secrétaire en chef, retenus des rôles qui vont au-delà de la responsabilité finale pour les processus primaires, plus particulièrement :

. le rôle de conseiller stratégique de la direction générale ;

. le rôle de responsable final «personnel et organisation» du greffe ;

. le rôle de coach à l'égard des collaborateurs subalternes directs ;

. le rôle d'agent de changement ;

. le rôle d'acteur de réseau.

Les rôles dans les processus de soutien tels que la gestion de la communication, la gestion du matériel ou la gestion du personnel, doivent être évités autant que possible à l'avenir pour le greffier en chef. Ces rôles opérationnels devraient être repris par d'autres fonctions ou organes, éventuellement à un niveau intermédiaire ou au niveau national. Il conviendrait en outre d'exclure dans le futur une participation opérationnelle de la fonction aux processus primaires.

Il appartient bien évidemment aux responsables politiques de prendre position en la matière.

8.2.1. Le rôle de conseiller stratégique

Dans le rôle de ***conseiller stratégique***, la fonction, sur la base de ses compétences spécifiques et de son expertise technique, rend des avis stratégiques à ceux qui portent des responsabilités à un échelon supérieur dans l'organisation ou à ceux qui y sont associés.

[147] Art. 58bis, 3°, Code judiciaire.

Comme nous l'avons décrit au point 2 de ce chapitre, le législateur a déjà fourni d'importants efforts pour faire du magistrat-chef de corps un « manager à part entière ».

Nous avons déjà indiqué qu'il s'agit d'un exercice relativement difficile. Un grand nombre de chefs de corps ne sont pas formés et ne bénéficient pas d'un accompagnement et d'un soutien pratiques pour élaborer un management stratégique. Le mangement est encore loin d'être « enraciné » dans la culture professionnelle.

D'après les profils standards établis pour les chefs de corps, il existe, pour ce qui est des compétences générales, quelques critères minimums pour accéder à la fonction :

- ***Planification et organisation***[148] ***:*** *Définir efficacement objectifs et priorités, déterminer les actions à entreprendre, les délais et les moyens afin d'atteindre des objectifs précis.*

  Indicateurs :
  - ***En ce qui concerne son propre travail, fixe des objectifs clairs et indique sans ambiguïté le résultat à atteindre.***
  - ***Fixe, pour les tâches confiées à ses collaborateurs, des objectifs clairs en indiquant avec précision le résultat à atteindre.***
  - *Evalue de manière autonome les conséquences d'un changement de priorités et en tient compte lors de l'exécution des actions suivantes.*
  - *Planifie et organise une grande diversité de travaux d'une certaine ampleur, de manière à pouvoir réagir avec promptitude à certains problèmes actuels ou urgents.*

- ***Aptitude à diriger un groupe :*** *être en mesure de diriger un groupe, de créer et de maintenir des relations de travail permettant d'atteindre un objectif déterminé.*

  Indicateurs :
  - ***Délègue des responsabilités à ses collaborateurs et crée des synergies.***
  - *Organise une collaboration effective au sein du groupe de collaborateurs.*
  - *Crée des situations où chacun est gagnant au sein du groupe de collaborateurs.*
  - ***Organise la prise de décision de telle manière que chaque collaborateur peut/ doit apporter sa contribution et de manière à ce que chacun soutienne l'action.***
  - ***Répartit les responsabilités entre les collaborateurs et fixe les procédures administratives entre eux.***
  - *Résout les différends au sein du groupe, à temps et de manière efficace.*
  - *Maîtrise la communication orale et écrite et fait preuve de persuasion.*

Une des compétences spécifiques dans les profils généraux est la suivante :

- ***Délégation :*** *attribuer sans équivoque ses compétences et responsabilités à des collaborateurs judicieusement choisis.*

  Indicateurs :
  - *Indique clairement à ses collaborateurs la marge dont ils disposent pour prendre eux-mêmes des décisions.*
  - *Délègue des responsabilités au niveau le plus bas possible au sein de l'organisation.*
  - *Délègue des missions à ses collaborateurs, en tenant compte de leurs possibilités et de leur situation.*
  - *Délègue des responsabilités et les compétences de prise de décision qui s'y rattachent.*

À la lumière de ces critères, n'est-il pas logique que le greffier en chef, de par ses compétences en tant que dirigeant de la majeure partie du personnel de l'entité, joue un rôle important dans la définition et la mise en œuvre de la stratégie au niveau de l'ensemble de l'entité ?

[148] Nous avons indiqué en gras certaines parties du texte qui, selon nous, sont pertinentes dans l'élaboration de ce raisonnement.

Il est évident que le greffier en chef, tout comme le chef de corps, ne peut pleinement assumer ce rôle qu'aux conditions suivantes (qui ne sont pas exhaustives) :

- l'entité possède une taille suffisante, si bien que le greffier en chef n'est pas absorbé complètement par des rôles dans les processus primaires et les processus de soutien ;
- il est sélectionné, formé et encadré à cet effet. Ici aussi, l'Institut de formation devra jouer un rôle très important. La réglementation actuelle prévoit que cette fonction doit être pourvue en premier lieu par promotion interne[149] ;
- il peut intervenir activement au sein d'un organe de direction.

Le greffier en chef nous semble être par excellence la fonction « charnière » entre la magistrature et le personnel judiciaire. Il peut favoriser la synergie indispensable entre les deux groupes et activer le soutien aux objectifs de l'ensemble de l'entité.

8.2.2. Le rôle de responsable final P&O

Dans le ***rôle de responsable (final) P&O***, la fonction prend, dans le contexte des objectifs de l'ensemble de l'organisation, pour la (sous-)section pour laquelle elle est compétente, des décisions stratégiques et/ou opérationnelles en matière de processus de travail, de structure de l'organisation, de monitoring, de gestion des ressources humaines et de facility management[150].

Le greffier en chef remplit ce rôle vis-à-vis de l'ensemble du greffe.

Le contenu de ce rôle est identique à celui du secrétaire en chef.

Il assume également la responsabilité finale de la ***formulation*** des résultats et des efforts (objectifs opérationnels) que le greffe fournira dans son ensemble et par (sous-)section, à court et à moyen terme.

Ces résultats et ces efforts s'inscrivent dans le cadre de l'exécution du plan stratégique général de l'entité locale dans son ensemble (le chef de corps assume la responsabilité finale), plan dans lequel sa mission, sa vision, ses objectifs stratégiques et opérationnels en matière de gestion et de politique judiciaire ont été développés, évalués et adaptés au sein d'un organe de direction. Ce plan stratégique général s'inscrit à son tour dans le plan stratégique d'un niveau supérieur (voir la proposition de loi portant création d'un Collège pour les cours et tribunaux, qui serait prochainement déposée au Parlement).

Si les réformes du paysage judiciaire débouchent sur une gestion décentralisée recourant à des contrats de gestion entre l'entité locale et l'autorité centrale, c'est notamment dans ce contexte que les objectifs seront élaborés.

La formulation des objectifs du greffe est le résultat d'une étroite concertation avec le chef de corps (direction) et le cadre moyen (greffiers-chefs de service, greffiers dirigeants, dirigeants du service d'appui...). Sur ce plan, le greffier en chef peut bénéficier du soutien d'experts locaux ou externes.

[149] Article 274, § 2, alinéa 1er, du Code judiciaire.
[150] Le «*facility management* » comprend des services d'appui, notamment dans les domaines suivants : maintenance technique, déménagements, câblage, gestion d'énergie, gestion du mobilier, protection, catering, nettoyage, gestion des salles de réunion, reprographie, courrier, traitement des déchets et gestion des biens meubles au sein du bâtiment de justice local.

Il assume la responsabilité finale de la communication de ces objectifs de manière à ce que chaque membre du personnel y soit associé.

Il ***dirige la réalisation des objectifs et l'adapte éventuellement***. À cet effet, il collabore étroitement avec son cadre moyen, lequel rend compte en temps opportun. Il se fonde sur des instruments de mesure et de suivi précis, en s'appuyant à nouveau sur des experts basés au niveau central ou au niveau local pour garantir une utilisation correcte de ces instruments.

Il ***rend ensuite compte*** par le biais de rapports annuels notamment.

Il est (co)responsable des processus de travail dans le cadre desquels les ***processus-clés sont relevés, analysés et éventuellement réorganisés.*** Tous les responsables stratégiques locaux y sont évidemment associés.

La ***gestion des ressources humaines*** est considérée dans ce rapport du point de vue de l'organisation[151]. Dans ce domaine, le greffier en chef, pour autant que l'Organisation judiciaire soit compétente pour ce faire, prend plutôt des décisions stratégiques. Pour autant qu'il ne soit pas limité par les compétences de l'autorité centrale, il veille à ce que les domaines de résultats et les rôles des descriptions de fonction et des profils de compétences correspondent aux objectifs, à la culture (perceptions, valeurs...) et aux processus-clés de son greffe et de l'entité dans son ensemble. En outre, il doit veiller à ce que les descriptions de fonction constituent effectivement le point de rattachement pour l'évaluation, le recrutement (2^{e} épreuve), la formation... Il veille en général à l'affectation du personnel aux différentes sections.

En ce qui concerne le ***facility management***, le greffier en chef ne prend que les décisions importantes.

La fonction ***délègue au cadre moyen*** la compétence opérationnelle journalière en matière de personnel et d'organisation.

Cela implique que conformément au principe de subsidiarité [152], le greffier en chef donne la marge nécessaire à ses greffiers-chefs de service ou à ses greffiers dirigeants pour qu'ils assument leurs rôles de gestion à l'égard de leurs subalternes, y compris les greffiers qui interviennent dans les processus primaires ou les processus de soutien.

Nous sommes conscients du fait que les concepts précités sont très théoriques. Il ne nous semble pas non plus indiqué de les voir utilisés de manière dogmatique. Chaque entité devra les utiliser en fonction de ses besoins.

Nous allons tenter, au travers d'un exemple, de traduire les concepts théoriques précités dans la pratique.

> *Le **plan de politique** prévoit un **objectif stratégique** selon lequel « la convivialité doit être optimalisée »***.**
>
> *Le plan prévoit les **objectifs opérationnels** suivants :*
>
> . *améliorer l'accueil ;*
> . *utiliser un langage plus accessible ;*
> . *améliorer la capacité d'écoute.*

[151] En revanche, le rôle de coach est considéré du point de vue des membres du personnel.
[152] Voir ci-avant la note 138.

*Finalement, ces objectifs se traduisent notamment les **actions** suivantes :*

Concernant l'amélioration de l'accueil :

- *réagir de manière adéquate et rapide aux e-mails et aux courriers externes ;*
- *installer une signalisation ;*
- *gérer les audiences de manière adaptée de sorte que les avocats et les justiciables ne doivent pas être tous présents en même temps à l'audience ;*
- *développer un site internet.*

Concernant l'utilisation d'un langage plus accessible :

- *contrôler et, là où c'est possible, simplifier la correspondance standard ;*
- *élaborer des canevas uniformes pour les décisions judiciaires.*

Concernant l'amélioration de la capacité d'écoute :

- *être ouvert aux plaintes, remarques et suggestions formulées par les avocats et les justiciables.*

*Quand c'est possible, les résultats sont à nouveau **contrôlés** à intervalles réguliers par des systèmes de mesure de prestations (par exemple, en constituant un échantillon pour lequel le temps de réaction à un au courrier ou à un e-mail est examiné, en lançant une enquête de satisfaction, etc.)*

Le greffier en chef assume la responsabilité finale de tous les aspects impliquant le greffe. À cet égard, il dirige l'approche des collaborateurs de son cadre moyen.

8.2.3. Le rôle de coach

Dans le ***rôle de coach***, la fonction soutient les membres du personnel dans leur fonctionnement et leur développement. Ce rôle englobe notamment le suivi, la motivation et l'encouragement du personnel

Le greffier en chef encadre et stimule ses collaborateurs. À cet égard, il essaie de favoriser l'esprit d'équipe et le développement personnel. Il accompagne ses collaborateurs dans leur autonomie opérationnelle. Il fait fonction de personne de confiance et leur fournit un feed-back, tant positif que négatif. Il communique ses objectifs.

Il importe qu'il ***exerce ce rôle uniquement vis-à-vis des collaborateurs subalternes directs***, en particulier de son cadre moyen (greffier-chef de service et greffier dirigeant). Le management moyen exerce à son tour ce rôle vis-à-vis du reste du personnel judiciaire.

La question qui se pose est de savoir si l'aspect évaluation doit s'inscrire dans ce rôle. D'une part, l'évaluation est de plus en plus considérée comme un instrument important pour une bonne collaboration entre le dirigeant et ses collaborateurs. On l'utilise afin de vérifier si les résultats souhaités ont été atteints et on essaie d'encourager la motivation des collaborateurs par le biais du coaching et de bons entretiens. Ces entretiens portent sur le travail attendu des collaborateurs et sur le développement de leurs compétences. Ces principes ont été introduits de manière formelle chez les fonctionnaires fédéraux au moyen des cercles de développement. Il serait également envisagé de les introduire au niveau du personnel judiciaire. Pour ce groupe, l'évaluation biennale a déjà été supprimée en 2004.

Une évaluation ne peut plus être effectuée officiellement que dans un nombre restreint de cas[153].

Par ailleurs, l'évaluation officielle peut également conduire à des sanctions. Au sein de l'Ordre judiciaire, la mention « insuffisant » entraîne, au niveau pécuniaire, la privation, pendant un an, de l'effet de la première augmentation intercalaire qui suit la date d'attribution de la mention[154]. Dans les cercles de développement, si dans les trois ans qui suivent l'attribution de la première mention « insuffisant », une seconde mention « insuffisant » est donnée, une proposition de licenciement est faite à l'autorité qui a le pouvoir de nomination[155]. Il nous semble dès lors préférable d'inscrire cet aspect dans le rôle de responsable final P&O.

8.2.4. Le rôle d'agent de changement

Dans le rôle d'***agent de changement***, la fonction est (co)responsable de la réalisation des projets et processus de changement dans les (sous-)sections pour lesquelles elle est compétente.

Selon toute probabilité, la gestion et la politique judiciaire des cours et tribunaux connaîtra des changements fondamentaux ces prochaines années. Le greffier en chef devra jouer un rôle important dans ce cadre[156].

Il va de soi que l'objectif n'est pas de produire ici une définition détaillée du rôle d'agent de changement. La littérature en la matière est très vaste. Nous ne citons que quelques aspects importants :

Selon le cas, le greffier en chef veille à ou assure :
- la communication de la vision de l'entité sur l'avenir. Cela se fait d'une manière attrayante, compréhensible et cohérente, adaptée au groupe cible ;
- l'évaluation de l'aptitude au changement des groupes cibles et de leur disponibilité au changement ;
- la rédaction de plans de changement.

[153] Article 287ter, §5 du Code judiciaire.
[154] Article 287ter, §6 du Code judiciaire.
[155] Article 21, al.3 de l'arrêté royal du 2 août 2002 instituant un cycle d'évaluation dans les services publics fédéraux.
[156] Le fait qu'il soit ou non responsable final du projet de changement et qu'il ait un rôle de « sponsor » plutôt que d' « agent de changement » dépend évidemment du type de projet ou de processus de changement.

9. LES GREFFIERS EN CHEF: PROPOSITION DE DESCRIPTIONS DE FONCTION « *AS IS* + »

Lors des ateliers tenus avec les représentants des sites-pilotes en vue de l'établissement d'un inventaire des fonctions, il est déjà apparu que le travail du greffier en chef diffère en fonction de la taille du greffe. Cela se confirme dans la description « *as is* ».

Les opinions en la matière continuent toutefois de diverger.
Dans le commentaire sur le rapport intermédiaire d'octobre 2010, certains greffiers en chef indiquent que *:*

> *« la différence entre les entités de petite taille, de taille moyenne et de grande taille peut être représentée par une courbe où le contenu est inversement proportionnel au management.»*
>
> *« Purement sur le plan du management du greffier en chef, nous ne voyons aucune différence entre les petites, moyennes ou grandes entités. Dans les petites entités, le greffier en chef doit être capable de remplir lui-même tous les aspects du travail inhérent à son job alors que les greffiers en chef de grandes entités peuvent, entre autres, faire appel à des chefs de service spécialisés. Cela est propre aux petites entités et a donc, selon nous, une plus-value pour la fonction qui actuellement n'est pas reconnue comme telle ».*
>
> *« C'est propre à une [petite entité] que suivant les besoins du service, le greffier en chef puisse remplir tous les processus primaires. Le travail ne peut attendre que le collaborateur, assistant ou greffier absent soit à nouveau disponible. Selon nous, c'est une plus-value pour l'organisation […].Aborder cet aspect sous l'angle du pourcentage de temps consacré ici ou là aux processus primaires, porte préjudice à la fonction de greffier en chef d'une petite entité. Cela doit plutôt être abordé du point de vue de la plus-value apportée par la fonction à l'organisation ».*

Par analogie avec les secrétaires en chef, nous pensons qu'un greffier en chef d'une entité de grande taille devrait progressivement pouvoir se concentrer davantage sur ses rôles de gestion, rôles dans le cadre desquels il dirige principalement son cadre moyen et le contrôle *a posteriori* quant aux activités de gestion opérationnelles.

Dans une entité de taille moyenne, le greffier en chef est également contraint de se focaliser sur des aspects opérationnels.

L'équipe a dès lors établi trois projets, à savoir :

- le greffier en chef à la tête d'une entité de grande taille ;
- le greffier en chef à la tête d'une entité de taille moyenne ;
- le greffier en chef à la tête d'une entité de petite taille.

Le choix de mots utilisés est important pour bien marquer la distinction entre les trois fonctions. Un greffier en chef d'une grande entité va plutôt « veiller » à l'exécution des travaux, les autres vont de fait s'en porter personnellement garants, et dans ce cas, nous avons utilisé les termes "se charger de" ou "assurer".

Selon l'architecture des descriptions de fonction, de cinq à huit rôles maximum peuvent en principe être retenus. Pour les greffiers en chef d'entités de taille moyenne et de petite taille, nous en avons respectivement retenu douze et quatorze pour l'instant. Par conséquent, certains rôles devront être supprimés lors de la validation. Différentes possibilités existent.

Ainsi, l'étude de terrain a fait apparaître que le travail du greffier en chef, assez logiquement, se déroule dans un contexte moins hiérarchisé, moins formalisé, dans les entités de taille moyenne, et surtout, dans les petites entités.
Par conséquent, certains domaines de résultats d'un même rôle pourraient très bien être combinés; ce pourrait être le cas, par exemple, des deux domaines de résultats du rôle de responsable final P&O. Des rôles peuvent également être fusionnés. Le rôle de conseiller stratégique pourrait éventuellement être fusionné avec celui de secrétaire de cabinet, etc.

Lors de cet exercice, il faudra également tenir compte de la hiérarchisation des rôles : les rôles doivent en effet être énumérés par ordre d'importance.

9.1. GREFFIER EN CHEF À LA TÊTE D'UNE ENTITÉ DE GRANDE TAILLE

RAISON D'ÊTRE DE LA FONCTION

Porter la responsabilité finale en ce qui concerne le personnel et l'organisation du greffe afin de contribuer à la réalisation des objectifs stratégiques et opérationnels de l'entité dans son ensemble conformément à la mission de celle-ci.

RÔLES ET DOMAINES DE RÉSULTATS

1. En tant que **responsable final personnel et organisation** du greffe, dans le cadre des ressources humaines et matérielles accordées et de la réglementation en vigueur, prendre des décisions de principe sur divers aspects du pilotage de la gestion du greffe

afin d'

optimiser son fonctionnement et d'assurer l'adéquation de celui-ci avec le fonctionnement de l'entité dans son ensemble.

Tâches possibles :

- se charger de la définition des objectifs du greffe ;
- veiller à l'opérationnalisation, au sein du greffe, des objectifs de l'entité dans son ensemble ;
- veiller à l'identification des processus-clés au sein du greffe et à leur possible amélioration ;
- veiller à ce que les fonctions appropriées participent aux processus-clés ;
- diriger l'établissement et la mise à jour de l'organigramme du greffe ;
- veiller à l'utilisation correcte des instruments de mesure et de suivi déjà développés ;
- veiller au développement moderne du contrôle de l'exécution des processus primaires.

2. En tant que **responsable final personnel et organisation** du greffe, prendre les décisions de principe dans les matières relatives au personnel et évaluer ces décisions

afin d'

opérer l'affectation optimale du personnel judiciaire du greffe.

Tâches possibles :

- en concertation avec le chef de corps ou en tant que membre de l'organe de direction de l'entité dans son ensemble, collaborer à la formulation des besoins en personnel du greffe à l'égard du SPF Justice ;

- assurer un contrôle général de la répartition du personnel entre les sections ;
- assurer un contrôle général de l'utilisation correcte d'instruments modernes de gestion du personnel ;
- assurer un contrôle général de la formulation des besoins en formation du personnel à l'intention de l'Institut de formation judiciaire ;
- exercer ses compétences légales en matière d'évaluation.

3. En tant que **conseiller stratégique**, sur la base de ses compétences spécifiques et de son expertise technique, participer à la préparation et à l'exécution du plan stratégique de l'entité

afin de

contribuer au fonctionnement et aux résultats de l'entité conformément à ce plan.

Tâches possibles :

- intervenir en tant que fonction d'interface entre la magistrature et le personnel judiciaire et favoriser la synergie entre ces deux catégories ;
- participer activement à l'organe de direction en tant que membre de celui-ci ;
- contribuer, en collaboration avec le chef de corps ou en tant que membre d'un organe de direction, à la définition des objectifs stratégiques et opérationnels de l'entité ;
- identifier et communiquer au chef de corps les problèmes rencontrés au niveau de l'exécution du plan stratégique de l'entité et proposer des solutions.

4. En tant que **coach**, encadrer et stimuler les collaborateurs subalternes directs

afin de

favoriser l'esprit d'équipe et le développement individuel et améliorer les prestations grâce à une plus grande autonomie.

Tâches possibles :

- encadrer les collaborateurs en les informant des objectifs opérationnels de l'entité ;
- organiser des entretiens de fonctionnement et d'évaluation et donner un feed-back, tant positif que négatif, sur le fonctionnement ;
- évaluer les besoins en formation, coordonner et veiller à une bonne formation ;
- veiller à un accompagnement de la carrière ;
- encourager et soutenir les initiatives d'amélioration ;
- aider à résoudre les conflits interpersonnels.

5. En tant qu'**acteur de réseau**, développer et entretenir un réseau

afin de

harmoniser autant que possible les processus-clés au sein du greffe avec ceux des partenaires du siège et des autres partenaires professionnels.

Tâches possibles :

- développer un réseau en entretenant des contacts avec des collègues et des partenaires professionnels ;
- échanger les bonnes pratiques ;
- développer des relations de collaboration ;
- organiser des plates-formes de concertation (ou contribuer à leur organisation).

6. En tant qu'**agent de changement**, stimuler la prise de conscience, l'acceptation, l'implication et l'adaptation vis-à-vis des initiatives de changement

afin de

faciliter l'implémentation des changements au sein du greffe.

Tâches possibles :

- assurer la communication nécessaire pour préparer les changements et les faire accepter ;
- sensibiliser ses subalternes directs et, en général, veiller à la sensibilisation du personnel judiciaire du greffe ;
- montrer l'exemple.

7. En tant que **gestionnaire des connaissances**, développer et maintenir à niveau son expertise

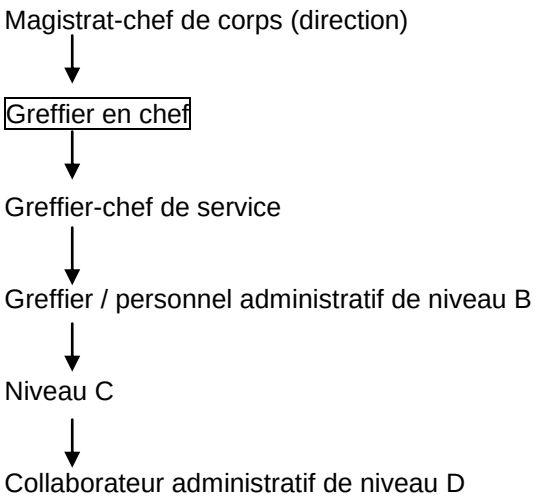
afin de

demeurer informé des évolutions dans ses domaines de connaissances.

Tâches possibles :

- suivre des formations spécialisées dans le domaine du management ;
- se tenir informé de divers développements et options stratégiques des autorités politiques et judiciaires, qui sont de nature à avoir un impact sur la gestion du greffe.

CONTEXTE



POSITIONNEMENT

La fonction est dirigée par :

le magistrat-chef de corps ou son représentant (article 164 du Code judiciaire)

La fonction assure la direction d'un groupe de :

51 personnes au moins (niveaux A, B, C et D)

AUTONOMIE

Peut décider en autonomie au sujet de / doit demander une autorisation pour :

Au niveau de l'organisation et du fonctionnement quotidien du greffe, la fonction a une très grande autorité sur l'affectation et l'ajustement efficaces des ressources humaines et matérielles mises à sa disposition.

Le chef de corps (direction) effectue un contrôle *a posteriori* mais dans un délai relativement court.

Actuellement, toutefois, la fonction est très limitée en ce qui concerne le choix de l'attribution des ressources humaines et matérielles ; elle n'a pas de pouvoir de décision (finale). Les cadres du personnel sont fixés à l'avance. La fonction peut uniquement introduire un dossier motivé auprès de la DGOJ.

Elle doit demander l'autorisation au chef de corps (organe de direction) ou aux magistrats pour toutes les décisions stratégiques ayant un impact sur une section à composition mixte (magistrats et personnel judiciaire) ou sur l'organisation de l'entité dans son ensemble.

EXPERTISE TECHNIQUE

Diplôme

La fonction doit être titulaire d'un master ou avoir été promue par accession au niveau A.

Connaissances

Connaissances approfondies dans le domaine du management public et du management du changement.

Bonnes connaissances des fondements, méthodes, procédures et principes des processus primaires de l'entité.

Connaissances générales du statut du personnel judiciaire.

Expérience

Cinq années d'expérience utile.

Période d'adaptation à la fonction

6 mois

INNOVATION

À quelles directives, instructions et législation la fonction est-elle liée ?

Les plans stratégiques, les directives et les circulaires concernant la gestion ainsi que la politique judiciaire, tant au niveau national que méso et local.

Le Code judiciaire, le Code pénal, le Code d'Instruction criminelle et la législation spéciale.

Quelles innovations ?

La fonction est axée sur l'amélioration et la poursuite du développement des processus de travail et méthodes existants.

Sur la base de quel cadre de référence ?

Son expérience de la fonction.

9.2. GREFFIER EN CHEF À LA TÊTE D'UNE ENTITÉ DE TAILLE MOYENNE

RAISON D'ÊTRE DE LA FONCTION

Porter la responsabilité finale en ce qui concerne le personnel et l'organisation du greffe afin de contribuer à la réalisation des objectifs stratégiques et opérationnels de l'entité dans son ensemble conformément à la mission de celle-ci.

RÔLES ET DOMAINES DE RÉSULTATS

1. En tant que **responsable final personnel et organisation** du greffe, dans le cadre des ressources humaines et matérielles accordées et de la réglementation en vigueur, prendre des décisions de principe et opérationnelles sur divers aspects du pilotage de la gestion du greffe

afin d'

optimiser son fonctionnement et d'assurer l'adéquation de celui-ci avec le fonctionnement de l'entité dans son ensemble.

Tâches possibles :

- veiller à l'opérationnalisation, au sein du greffe, des objectifs de l'entité dans son ensemble, ou s'en charger;
- veiller à l'identification des processus-clés au sein du greffe et à leur possible amélioration ;
- veiller à ce que les fonctions appropriées participent aux processus-clés ;
- élaborer et actualiser l'organigramme du greffe ;
- contrôler l'utilisation correcte des instruments de mesure et de suivi déjà développés ;
- vérifier le développement moderne du contrôle de l'exécution des processus primaires ;
- veiller à la mise à disposition de moyens matériels adéquats pour le fonctionnement du greffe.

2. En tant que **responsable final personnel et organisation** de son greffe, prendre des décisions de principe et opérationnelles dans les matières relatives au personnel et évaluer ces décisions

afin d'

opérer une affectation optimale du personnel judiciaire du greffe.

Tâches possibles :

- en concertation avec le chef de corps, collaborer à la formulation des besoins en personnel à l'égard du SPF Justice ;
- veiller à la répartition du personnel dans son greffe ;
- assurer l'utilisation correcte d'instruments modernes de gestion de personnel ;
- veiller et contribuer à la formulation des besoins en formation du personnel de son greffe à l'égard de l'Institut de formation judiciaire ;
- exercer ses compétences légales en matière d'évaluation.

3. En tant que **conseiller stratégique**, sur la base de ses compétences spécifiques et de son expertise technique, participer à la préparation et à l'exécution du plan stratégique de l'entité

afin de

contribuer au fonctionnement et aux résultats de l'entité conformément à ce plan.

Tâches possibles :

- contribuer, en collaboration avec le chef de corps, à la définition des objectifs stratégiques et opérationnels de l'entité ;
- identifier et communiquer au chef de corps les problèmes rencontrés lors de l'exécution du plan stratégique de l'entité dans son ensemble et proposer des solutions.

4. En tant que **coach**, encadrer et stimuler les collaborateurs subalternes directs

afin de

favoriser l'esprit d'équipe et le développement individuel et améliorer les prestations grâce à une plus grande autonomie.

Tâches possibles :

- encadrer les collaborateurs en les informant des objectifs opérationnels de l'entité ;
- organiser des entretiens de fonctionnement et d'évaluation et donner un feed-back, tant positif que négatif, sur le fonctionnement ;
- évaluer les besoins en formation, coordonner et veiller à une bonne formation ;
- veiller à un accompagnement de la carrière ;
- encourager et soutenir les initiatives d'amélioration ;
- aider à résoudre les conflits interpersonnels.

5. En tant que **responsable final des processus primaires de son greffe**, veiller à la mise en œuvre correcte de la réglementation et des directives

afin de

contribuer au traitement qualitatif des dossiers judiciaires au sein du greffe.

Tâches possibles :

- vérifier la qualité du traitement des dossiers judiciaires au sein de son greffe ;
- fournir une assistance dans les aspects complexes ou exceptionnels de dossiers judiciaires de son greffe.

6. En tant que **greffier** exécuter les tâches (en rapport avec l'audience) que lui impose le législateur de manière exclusive

afin de

surveiller la progression et la régularité de l'ensemble de la procédure dans les dossiers judiciaires traités par la fonction.

Tâches possibles :

- acter sur la feuille d'audience toutes les constatations et toutes les déclarations pertinentes de l'ensemble des parties - avec l'accord du magistrat ou non - en vue de leur authentification ;
- contrôler (de manière proactive) tous les aspects de la procédure.

7. En tant que **greffier**, exécuter (au greffe) les tâches que lui impose le législateur de manière exclusive

afin d'

endosser, conformément aux procédures concernées, la responsabilité finale quant à l'administration des dossiers judiciaires qui lui sont assignés.

Tâches possibles :

- convoquer les parties par pli judiciaire ;
- délivrer expédition, copie ou extrait des minutes et des documents judiciaires qui reposent au greffe (article 1380).

8. En tant que **gestionnaire administratif (et juridique) de dossiers**, sous la responsabilité et suivant les instructions d'un ou de plusieurs magistrats, collaborer au traitement des dossiers judiciaires (peu complexes sur le plan technico-juridique) confiés à la fonction, dans toutes les phases de la procédure

afin de

contribuer à une optimisation qualitative et quantitative du traitement des dossiers judiciaires de sa (sous-)section.

Tâches possibles :

- rédiger un projet de décision judiciaire suivant l'orientation donnée par un (ou plusieurs) magistrat(s) ;
- durant toute la procédure, rendre de manière proactive des avis sur l'application de la législation, de la jurisprudence et de la doctrine dans des dossiers judiciaires ;

- régler les dossiers sur le plan administratif en accordant une attention particulière au contrôle du suivi ;
- prendre les initiatives nécessaires pour promouvoir la gestion des audiences (concertation avec d'autres acteurs parmi lesquels les parties, le ministère public, le greffe...).

9. En tant qu'**acteur de réseau**, développer et entretenir un réseau

afin de

harmoniser autant que possible les processus-clés du greffe avec ceux des partenaires du siège et des autres partenaires professionnels.

Tâches possibles :

- développer un réseau en entretenant des contacts avec des collègues et des partenaires professionnels ;
- échanger les bonnes pratiques ;
- développer des relations de collaboration ;
- organiser des plates-formes de concertation (ou contribuer à leur organisation).

10. En tant que **gestionnaire des connaissances**, développer et maintenir à niveau son expertise
et en assurer la transmission

afin d'

optimiser son fonctionnement et celui du greffe.

Tâches possibles :

- étudier la nouvelle réglementation et les nouvelles directives en vue de leur implémentation dans son greffe ;
- veiller à la rédaction de vade-mecum pour son greffe ;
- suivre des formations spécialisées dans le domaine du management.

11. En tant qu'**agent de changement**, stimuler la prise de conscience, l'acceptation, l'implication et l'adaptation vis-à-vis des initiatives de changement

afin de

faciliter l'implémentation des changements dans son greffe.

Tâches possibles :

- assurer la communication nécessaire pour préparer les changements et les faire accepter ;
- sensibiliser ses subalternes directs et veiller à la sensibilisation de son personnel judiciaire ;
- montrer l'exemple.

12. En tant que **secrétaire de cabinet**, offrir un soutien administratif et organisationnel au chef de corps

afin de

faciliter son fonctionnement au quotidien.

CONTEXTE

Magistrat-chef de corps (direction)

↓

Greffier en chef

↓

Greffier-chef de service

↓

Greffier / personnel administratif de niveau B

↓

Niveau C

↓

Collaborateur administratif de niveau D

POSITIONNEMENT

La fonction est dirigée par :

le chef de corps (article 164 du Code judiciaire)

La fonction assure la direction d'un groupe de :

11 à 50 personnes (niveaux A, B, C et D)

AUTONOMIE

Peut décider en autonomie au sujet de / doit demander une autorisation pour :

Au niveau de l'organisation et du fonctionnement quotidien du greffe, la fonction a une très grande autorité sur l'affectation et l'adaptation efficaces des ressources humaines et matérielles mises à sa disposition.

Le chef de corps effectue un contrôle *a posteriori* mais dans un délai relativement court.

Actuellement, toutefois, la fonction est très limitée en ce qui concerne le choix de l'attribution des ressources humaines et matérielles ; elle n'a pas de pouvoir de décision (finale). Les cadres du personnel sont fixés à l'avance. La fonction peut uniquement introduire un dossier motivé auprès de la DGOJ.

Elle doit demander l'autorisation au chef de corps (organe de direction) pour toutes les décisions stratégiques ayant un impact sur une section à composition mixte (magistrats et personnel judiciaire) ou sur l'organisation de l'entité dans son ensemble.

EXPERTISE TECHNIQUE

Diplôme

La fonction doit être titulaire d'un master ou avoir été promue par accession au niveau A.

Connaissances

Bonnes connaissances dans le domaine du management public et du management du changement.

Connaissances approfondies des fondements, méthodes, procédures et principes des processus primaires de l'entité.

Bonnes connaissances du statut du personnel judiciaire.

Expérience

Trois années d'expérience utile.

Période d'adaptation à la fonction

6 mois

INNOVATION

À quelles directives, instructions et législation la fonction est-elle liée ?

Les plans stratégiques, les directives et les circulaires concernant la gestion ainsi que la politique judiciaire, tant au niveau national que méso et local.

Le Code judiciaire, le Code pénal, le Code d'Instruction criminelle et la législation spéciale.

Quelles innovations ?

La fonction est axée sur l'amélioration et la poursuite du développement des processus de travail et méthodes existants au sein de son greffe.

Sur la base de quel cadre de référence ?

Son expérience au sein de l'organisation.

9.3. GREFFIER EN CHEF À LA TÊTE D'UNE ENTITÉ DE PETITE TAILLE

RAISON D'ÊTRE DE LA FONCTION

Porter la responsabilité finale en ce qui concerne le personnel et l'organisation du greffe afin de contribuer à la réalisation des objectifs stratégiques et opérationnels de l'entité dans son ensemble conformément à la mission de celle-ci.

RÔLES ET DOMAINES DE RÉSULTATS

1. En tant que **responsable final personnel et organisation** du greffe, dans le cadre des ressources humaines et matérielles accordées et de la réglementation en vigueur, prendre des décisions de principe et opérationnelles sur divers aspects du pilotage de la gestion du greffe

afin d'

optimiser son fonctionnement et assurer l'adéquation de celui-ci avec le fonctionnement de l'entité dans son ensemble.

Tâches possibles :

- se charger de l'opérationnalisation, au sein du greffe, des objectifs de l'entité dans son ensemble ;
- se charger de l'identification des processus primaires au sein de son greffe et de leur possible amélioration ;
- assurer l'utilisation correcte des instruments de mesure et de suivi précis déjà développés ;
- se charger d'organiser le contrôle de l'exécution des processus primaires ;
- se charger de la mise à disposition de moyens matériels adéquats pour le fonctionnement de son greffe.

2. En tant que **responsable final personnel et organisation** de son greffe, prendre des décisions de principe et opérationnelles dans les matières relatives au personnel et évaluer ces décisions

afin de

réaliser une affectation optimale du personnel judiciaire du greffe.

Tâches possibles :

- communiquer des instructions, des missions et des responsabilités concrètes aux collaborateurs ;
- en concertation avec le chef de corps, formuler les besoins concrets en personnel et parer au manque de personnel (maladie, congé...) ;
- octroyer les congés ;
- assurer l'utilisation adéquate des instruments modernes de gestion du personnel au sein du greffe ;
- formuler les besoins en formation du personnel à l'égard de l'Institut de formation judiciaire ;
- exercer ses compétences légales en matière d'évaluation.

3. En tant que **conseiller stratégique**, sur la base de ses compétences spécifiques et de son expertise technique, participer à la préparation et à l'exécution du plan stratégique de l'entité

afin de

contribuer au fonctionnement et aux résultats de l'entité conformément à ce plan.

Tâches possibles :

· se concerter avec le chef de corps.

4. En tant que **coach**, encadrer et stimuler les collaborateurs

afin de

favoriser l'esprit d'équipe et le développement individuel et d'améliorer les prestations grâce à une plus grande autonomie.

Tâches possibles :

· encadrer les collaborateurs en les informant des objectifs opérationnels de l'entité ;
· organiser des entretiens de fonctionnement et d'évaluation et donner un feed-back, tant positif que négatif, sur le fonctionnement ;
· évaluer les besoins en formation, coordonner et veiller à une bonne formation ;
· veiller à un accompagnement de la carrière ;
· encourager et soutenir les initiatives d'amélioration ;
· aider à résoudre les conflits interpersonnels.

5. En tant que **responsable final des processus primaires de son greffe**, veiller à la mise en œuvre correcte de la réglementation et des directives

afin de

contribuer au traitement qualitatif des dossiers judiciaires au sein du greffe.

Tâches possibles :

· vérifier la qualité du traitement des dossiers judiciaires dans son greffe ;
· fournir une assistance dans les aspects complexes ou exceptionnels de dossiers judiciaires de son greffe ;
· prêter assistance lors des premières applications concrètes d'une réglementation modifiée ou de directives modifiées dans des dossiers individuels ;
· apporter une aide en cas d'augmentation de la charge de travail.

6. En tant que **responsable final des processus de soutien**, assurer leur qualité

afin de

contribuer à la réalisation des objectifs opérationnels du greffe.

Tâches possibles :

· assurer la gestion matérielle du greffe ;
· assurer la gestion de la documentation ;
· assurer le traitement administratif de dossiers du personnel ;
· assurer la gestion du système informatique ;
· assurer la gestion des archives.

7. En tant qu'**acteur de réseau**, développer et entretenir un réseau

afin de

harmoniser autant que possible les processus-clés au sein du greffe avec ceux des partenaires du siège et des autres partenaires professionnels.

Tâches possibles :

- développer un réseau en entretenant des contacts avec des collègues et d'autres partenaires professionnels ;
- échanger les bonnes pratiques ;
- développer des relations de collaboration ;
- organiser des plates-formes de concertation (ou contribuer à leur organisation).

8. En tant que **gestionnaire des connaissances**, développer et maintenir à niveau ses connaissances
et en assurer la transmission

afin de

implémenter correctement la réglementation et les directives dans le greffe.

Tâches possibles :

- étudier la nouvelle réglementation et les nouvelles directives en vue de leur implémentation dans le greffe ;
- assurer la rédaction de vade-mecum et de notes de service ;
- suivre des formations internes et externes dans des matières pertinentes.

9. En tant que **personne de contact externe**, répondre aux questions des justiciables, des avocats, de la police, des services sociaux, ...

afin de

fournir des informations fondées et juridiquement correctes.

Tâches possibles :

- répondre (en première ou seconde ligne) à des questions posées par courrier, par téléphone, par courriel, au guichet... ;
- maintenir systématiquement à jour sa documentation de manière à pouvoir donner une information précise et orientée « client » ;
- suivre des formations dans le but de développer ses aptitudes à la communication.

10. En tant qu'**agent de changement**, stimuler la prise de conscience, l'acceptation, l'implication et l'adaptation vis-à-vis des initiatives de changement

afin de

faciliter la réalisation des processus de changement au sein du greffe.

Tâches possibles :

- pourvoir aux besoins en communication pour préparer les changements et les faire accepter ;
- sensibiliser son personnel judiciaire ;
- montrer l'exemple.

11. En tant que **secrétaire de cabinet**, offrir un soutien administratif et organisationnel au chef de corps

afin de

faciliter son fonctionnement au quotidien.

12. En tant que **greffier**, exécuter les tâches (en rapport avec l'audience) que lui impose le législateur de manière exclusive

afin de

surveiller la progression et la régularité de l'ensemble de la procédure relative aux dossiers judiciaires traités par la fonction.

Tâches possibles :

- acter sur la feuille d'audience toutes les constatations et toutes les déclarations pertinentes de l'ensemble des parties - avec l'accord du magistrat ou non - en vue de leur authentification ;
- contrôler (de manière proactive) tous les aspects de la procédure.

13. En tant que **greffier**, exécuter (au greffe) les tâches que lui impose le législateur de manière exclusive

afin d'

endosser, conformément aux procédures concernées, la responsabilité finale quant à l'administration des dossiers judiciaires qui lui sont assignés.

Tâches possibles :

- convoquer les parties par pli judiciaire ;
- délivrer expédition, copie ou extrait des minutes et des documents judiciaires qui reposent au greffe (article 1380).

14. En tant que **gestionnaire administratif (et juridique) de dossiers**, sous la responsabilité et suivant les instructions d'un ou de plusieurs magistrats, collaborer au traitement des dossiers judiciaires (peu complexes sur le plan technico-juridique) confiés à la fonction, dans toutes les phases de la procédure

afin de

contribuer à une optimisation qualitative et quantitative du traitement des dossiers judiciaires de sa (sous-)section.

Tâches possibles :

- rédiger un projet de décision judiciaire suivant l'orientation donnée par un (ou plusieurs) magistrat(s) ;
- durant toute la procédure, rendre de manière proactive des avis sur l'application de la législation, de la jurisprudence et de la doctrine dans des dossiers judiciaires ;
- régler les dossiers sur le plan administratif en accordant une attention particulière au contrôle du suivi ;
- prendre les initiatives nécessaires pour promouvoir la gestion des audiences (concertation avec d'autres acteurs, parmi lesquels les parties, le ministère public, le greffe...).

CONTEXTE

Magistrat-chef de corps (direction)

↓

Greffier en chef

↓

Greffier-chef de service

↓

Greffier / personnel administratif de niveau B

↓

Niveau C

↓

Collaborateur administratif de niveau D

AUTONOMIE

Peut décider en autonomie au sujet de / doit demander une autorisation pour :

La fonction peut prendre des décisions de manière autonome au sujet de la répartition des tâches de l'équipe et de l'organisation des activités au sein du greffe.

La fonction doit demander l'autorisation de la direction pour tout ce qui s'écarte des procédures normales et des directives spécifiques dans le cadre desquelles elle exerce ses tâches.

POSITIONNEMENT

La fonction est dirigée par :

le chef de corps (article 164 du Code judiciaire)

La fonction assure la direction d'un groupe de :

maximum 10 personnes (niveaux B, C et D)

EXPERTISE TECHNIQUE

Diplôme

Selon la réglementation, la fonction doit être titulaire d'un master ou avoir été promue par accession au niveau A.

Connaissances

Bonnes connaissances dans le domaine du management public et du management du changement.

Connaissances approfondies des fondements, méthodes, procédures et principes des processus primaires de l'entité.

Bonnes connaissances du statut du personnel judiciaire.

Expérience

Une année d'expérience utile.

Période d'adaptation à la fonction

6 mois

INNOVATION

À quelles directives, instructions et législation la fonction est-elle liée ?

Les plans stratégiques, les directives et les circulaires concernant la gestion ainsi que la politique judiciaire, tant au niveau national que méso et local.

Le Code judiciaire, le Code pénal, le Code d'Instruction criminelle et la législation spéciale.

Quelles innovations ?

La fonction est axée sur l'amélioration et la poursuite du développement des processus de travail et méthodes existants au sein du greffe.

Sur la base de quel cadre de référence ?

Son expérience au sein de l'organisation.

CHAPITRE V – LES SECRÉTAIRES-CHEFS DE SERVICE ET LES GREFFIERS-CHEFS DE SERVICE

1. ORIGINE ET DÉVELOPPEMENT DES DEUX FONCTIONS

Conformément à l'article 175 du Code judiciaire, la fonction de secrétaire-chef de service est définie comme suit :

*« Sans préjudice des tâches et de l'assistance visées à l'article 176, le secrétaire-chef de service **participe**, sous l'autorité et la surveillance du secrétaire en chef, **à la direction du secrétariat de parquet**. »*

Conformément à l'article 167 du Code judiciaire, la fonction de greffier-chef de service est définie comme suit :

*« Sans préjudice des tâches et de l'assistance visées à l'article 168, le greffier-chef de service **participe**, sous l'autorité du greffier en chef, **à la direction du greffe.** »*

Les anciens articles relatifs à cette fonction, antérieurs à la réforme du statut instaurée par la loi du 25 avril 2007, sont rédigés comme suit :

Art. 182, alinéa 8 du Code judiciaire

*Un à trois secrétaires-chefs de service peuvent **être désignés** au parquet. Ils **participent**, sous l'autorité du secrétaire en chef, **à la direction du secrétariat.***

Si dans un parquet plus de cent membres du personnel exercent un emploi à temps plein, le nombre de secrétaires-chefs de service est augmenté d'une unité par groupe de trente membres du personnel supplémentaires.

Art. 158, 161, 164 et 167 du Code judiciaire

Un à trois greffiers-chefs de service peuvent être désignés [au tribunal de police (art. 158)] [au tribunal de première instance, au tribunal du travail et au tribunal de commerce (art. 161)] [à la cour d'appel et à la cour du travail (art. 164)]. Ils participent, sous l'autorité du greffier en chef, à la direction du greffe.

Si dans les [tribunaux précités (art.161)] [cours précitées (art.164)] plus de cent membres du personnel exercent un emploi à temps plein, le nombre de greffiers-chefs de service est augmenté d'une unité par groupe de trente membres du personnel supplémentaires.

Cour de cassation : *Il peut y avoir un greffier-chef de service qui, sous l'autorité du greffier en chef, participe à la direction du greffe. (art.167, al.3)*

Art. 182, alinéas 9 et 10 du Code judiciaire

Le Roi en détermine le nombre et les désigne pour un terme de trois ans, parmi les secrétaires, sur la présentation du procureur général, du procureur fédéral, du procureur du Roi ou de l'auditeur du travail et du secrétaire en chef du parquet.

Cette désignation peut être renouvelée et chaque fois pour une durée de trois ans ; après neuf ans de fonction, ils sont nommés à titre définitif.

Art. 261 du Code judiciaire

Les greffiers-chefs de service au greffe d'un tribunal sont nommés par le Roi parmi les greffiers au tribunal, sur présentation du président du tribunal ou, le cas échéant, du juge au tribunal de police le plus ancien, et du greffier en chef.

Les greffiers-chefs de service au greffe de la Cour de cassation, de la cour d'appel ou de la cour du travail sont nommés par le Roi parmi les greffiers à la cour, sur présentation du premier président et du greffier en chef.

> *Ils sont désignés pour un terme de trois ans. Cette désignation peut être renouvelée chaque fois pour une durée de trois ans ; après neuf ans de fonction, ils sont nommés à titre définitif.*

C'est la loi du 17 février 1997 qui a donné au grade de secrétaire-chef de service et de greffier-chef de service la dénomination qui est toujours celle utilisée aujourd'hui. En 1967, la fonction dénommée « secrétaire adjoint-chef de service » avait été introduite dans le Code judiciaire au bénéfice des grands parquets. [157] Ce grade avait été créé par analogie avec celui de greffier-chef de service dans les greffes des tribunaux d'arrondissement et des cours du travail. Ces fonctions avaient pour but de répartir sur plusieurs personnes la charge de direction de grands services. [158]

Dans la loi du 25 avril 2007, les anciens grades de secrétaire-chef de service et de greffier-chef de service sont repris dans le niveau A en tant que ***fonctions*** portant désormais respectivement le ***titre*** de secrétaire-chef de service et de greffier-chef de service (nouveaux articles 172 et 167 du Code judiciaire). Les titres demeurent donc inchangés et, conformément à la volonté initiale du législateur, ici encore il s'agit en substance de fonctions dirigeantes assorties de responsabilités en matière de personnel.

L'exposé des motifs de cette loi l'indique [159] :

> *« L'objectif est que les membres du greffe classés dans le niveau A aient principalement une fonction dirigeante. Il en va ainsi aussi pour le greffier-chef de service. À l'avenir, chaque greffier-chef de service deviendra un responsable du personnel placé sous l'autorité et la surveillance du greffier en chef. »*
>
> *« Le secrétaire-chef de service participe, sous l'autorité et la surveillance du secrétaire en chef, à la direction du secrétariat de parquet. Pour ce qui est des arguments étayant le choix du niveau A, il peut être renvoyé intégralement aux considérations émises concernant le greffier-chef de service. »*

La réalité toutefois est plus complexe. Certains secrétaires et greffiers-chefs de service sont bien à la tête d'une ou de plusieurs sections. Dans d'autres cas, les fonctions ont reçu un contenu différent, d'où l'aspect de direction est absent. Dans d'autres cas encore, cet aspect n'est présent que de manière très limitée.

Au cours de notre enquête sur le terrain, nous avons donc rencontré plusieurs fonctions différentes sous la même appellation de « secrétaire-chef de service » ou de « greffier-chef de service ».

Cette diversité de fonctions peut s'expliquer par différents éléments, qui se conjuguent éventuellement :

- La ***taille de l'entité*** en est un. Elle définit la nécessité d'un niveau intermédiaire dans la direction du secrétariat ou du greffe. Comme déjà mentionné, l'augmentation du nombre de secrétaires/greffiers-chefs de service était, dans le passé, définie par la loi en fonction du nombre de membres du personnel. C'est surtout dans les entités les plus grandes que l'on rencontre des secrétaires ou greffiers-chefs de service dont la fonction est exclusivement une fonction dirigeante. Dans les entités de taille plus petite, il y a

[157] Sénat, Session ordinaire, 1963-64, Projet de loi du 10 décembre 1963 instituant le Code judiciaire, Rapport du commissaire Ch. Van Reepinghen, p. 90.
[158] « *L'article 164 prévoit la possibilité de désigner trois greffiers-chefs de service à la Cour d'appel. L'importance des services de la cour et spécialement des services correctionnels, des services civils et des services sociaux nécessite une direction séparée et justifie dès lors cette mesure* », Ibidem, p. 88.
[159] Doc., Sénat, 3-2009, 1-2006/2007, pp. 25 et 28.

généralement une certaine mixité de la fonction comme nous l'avons également remarqué pour les secrétaires et les greffiers en chef.

- Les ***« nouveaux » besoins*** des entités constituent une deuxième source de diversité de ces fonctions. Comme déjà indiqué, pour les processus de soutien, il a sans cesse fallu puiser le personnel dans des cadres qui, à l'origine, étaient quasi exclusivement destinés à des fonctions dans les processus primaires.

- La ***procédure de désignation*** est un facteur supplémentaire de diversification de ces fonctions, et non des moindres. Dans le passé, elle offrait une possibilité de gratifier d'une promotion des personnes dont on souhaitait reconnaître le mérite, les loyaux services rendus ou l'ancienneté. Cette logique se heurte à la philosophie du nouveau statut qui entend précisément se démarquer de ces anciens facteurs d'attribution.

> *« La pratique montre qu'aujourd'hui la carrière au sein de l'Organisation judiciaire repose plus sur l'ancienneté que sur le contenu et le poids des fonctions.*
> *Cela donne lieu à des situations où une distinction de contenu de fonction entre différents niveaux est parfois difficile à établir ou à des situations où il existe d'importantes différences en termes de poids de la fonction au sein d'un même niveau.*[160] *»*

[160] Doc., Sénat, 3-2009, 1-2006/2007, p. 3.

2. LES SECRÉTAIRES-CHEFS DE SERVICE « *AS IS* »

2.1. GÉNÉRALITÉS

Nous pouvons distinguer, dans les grandes lignes, les types de fonctions suivants:

. un secrétaire-chef de service dirigeant à la tête d'une ou de plusieurs (sous-)sections au sein du secrétariat ;

. un secrétaire-chef de service dirigeant à la tête d'une (sous-)section au sein du secrétariat, et qui prend une part active et quotidienne aux processus primaires ;

. un secrétaire-chef de service qui intervient dans les processus d'appui (dans un ou plusieurs domaines indispensables au bon fonctionnement de l'entité tels que l'ICT, la communication, la gestion de matériel...), et qui dirige ou non.

En dépit de ce caractère pluriel de la fonction, un aspect a cependant recueilli l'accord unanime de nos interlocuteurs de terrain, à savoir que les secrétaires-chefs de service doivent être en mesure de remplacer le secrétaire en chef lors des absences de ce dernier. Dans certains cas, il s'agit là du seul élément qui rattache quelque peu la fonction à la volonté du législateur, à savoir la participation à la direction du secrétariat.

2.2. SECRÉTAIRES-CHEFS DE SERVICE À LA TÊTE D'UNE OU DE PLUSIEURS (SOUS)SECTIONS

Parmi les différents « types » de secrétaires-chefs de service que nous avons rencontrés, le secrétaire-chef de service à la tête du secrétariat de la section de police du parquet nous paraît emblématique d'une concrétisation de la fonction telle que l'a conçue le législateur, et qui fait du secrétaire-chef de service un dirigeant qui travaille en étroite collaboration avec le secrétaire en chef.

Une des caractéristiques remarquables d'un certain nombre de secrétariats des sections de police est leur large autonomie et leur indépendance relative par rapport au reste du secrétariat. La réglementation particulière, la spécificité des peines et des modalités de leur exécution spécifique, l'utilisation d'une application informatique propre sont autant de facteurs qui contribuent à les différencier. Très souvent, ils sont même physiquement séparés des autres sections. Et ce constat vaut apparemment indépendamment de la taille des secrétariats.

Tout ceci explique que les rôles et activités de ces titulaires de fonction (qui, là où nous les avons rencontrés, avaient la responsabilité de vingt à septante membres du personnel) présentent de très grandes similitudes avec ceux du secrétaire en chef. Tout comme le secrétaire en chef, mais à son niveau, bien entendu, et dans une plus ou moins large mesure, ce secrétaire-chef de service endosse différents rôles dans les processus de gestion. Certains de nos interlocuteurs les appellent des « mini-secrétaires en chef ».

Plusieurs interlocuteurs, dans les sites-pilotes et en dehors de ceux-ci, ont décrit des variantes de cette fonction ; certains dirigeaient une autre section d'une certaine taille (par exemple toute la section correctionnelle), d'autres plusieurs sections plus petites.

2.2.1. Apport du secrétaire-chef de service à la politique et à la gestion de l'ensemble de l'entité

Le secrétaire-chef de service est placé hiérarchiquement sous l'autorité du secrétaire en chef. Pour ce que nous avons pu en constater cependant, la relation entre les deux fonctions est basée sur la collaboration et la concertation mutuelle davantage que sur l'autorité hiérarchique entendue au sens strict. Le secrétaire-chef de service dispose d'une large autonomie.

Certains secrétaires-chefs de service prennent une part active à la rédaction du plan stratégique, en concertation avec le magistrat dirigeant qui prend la décision finale. Ils collaborent régulièrement avec les magistrats. Ils font des propositions d'améliorations. Ils sont associés à la gestion de leur entité, voire au développement de la politique criminelle dans leur section. Au minimum, ils peuvent mettre en évidence les conséquences que certaines options stratégiques peuvent faire peser sur l'organisation de leur section.
La mise en cohérence de la politique des poursuites avec la capacité de traitement des dossiers par les services en est un exemple. Certains participent aussi activement aux réunions avec des zones de police.

2.2.2. Gestion et politique de la (ou les) section(s)

❖ Autorité et surveillance

Nous avons pu observer, dans un cas précis, que l'autorité et la surveillance étaient explicitement organisées de manière graduelle selon le principe de subsidiarité :

- le premier responsable est le secrétaire, qui s'appuie principalement sur des directives et des vade-mecum qui définissent en détail les processus de travail. En d'autres termes, le secrétaire-chef de service délègue une partie de ses compétences en matière de gestion et une partie de ses tâches à un niveau subalterne ;
- le deuxième responsable est le secrétaire-chef de service lui-même, qui ne contrôle que par coups de sonde la préparation et le traitement corrects des dossiers ;
- le troisième est le secrétaire en chef.

Dans la plupart des cas, les secrétaires-chefs de service octroient les congés.

❖ Attribution du personnel et des tâches

La plupart des secrétaires-chefs de service se chargent de répartir les nouveaux membres du personnel dans les différentes sous-sections. Des solutions sont recherchées en cas d'absences de longue durée et de pics de la charge de travail.

❖ Recrutement et sélection

Dans certains cas, ils participent à la sélection du personnel contractuel affecté à leur service.

❖ Processus de travail et structure organisationnelle

Les secrétaires-chefs de service consultent régulièrement les chefs de bureau, notamment au sujet de l'organisation du travail. Ils prennent part aux réunions stratégiques, auxquelles participent le secrétaire en chef et/ou des membres d'un organe stratégique local (cellule de direction ou autre). Ils travaillent avec le magistrat chef de section, par exemple en vue de mettre en œuvre une nouvelle circulaire, ou encore pour rédiger avec lui un vade-mecum décrivant le processus de travail de leur service.

2.2.3. Coach

La plupart estiment indispensable de veiller à la motivation des membres de leur personnel et de les stimuler dans leur développement professionnel. D'une part, on accorde de l'importance à la polyvalence. D'autre part, on essaie d'affecter le personnel approprié au niveau adéquat.

2.2.4. Gestion des connaissances

Dans certains cas, le chef de service donne des séances d'information à des magistrats ou à des juristes de parquet sur des matières dans lesquelles il est spécialisé.

Il y a également des chefs de service qui intègrent l'information relative aux tâches dans l' « application maison ».

2.2.5. Réseaux

Certains chefs de service prennent contact avec des collègues d'autres arrondissements en vue d'échanger de bonnes pratiques.

2.2.6. Gestion du personnel - gestion du matériel - gestion de système

Certains chefs de service sont impliqués, dans les processus de soutien, pour leur propre section ou plus largement : gestion des dossiers du personnel (changements statutaires, demande de congé en tous genres, Medex...), gestion de système ou gestion du matériel.

2.2.7. Gestion des dossiers

Les chefs de service sont les responsables finaux des processus primaires de leur section. Ils n'y participent cependant pas quotidiennement mais plutôt en leur qualité de dirigeant ou d'expert. Ils apportent leur aide en cas d'urgence, s'il y a, par exemple, plusieurs absents ou en cas d'augmentation soudaine de la charge de travail. En leur qualité d'expert, ils s'appuient sur leur expérience et leurs connaissances pour aider leur équipe à résoudre des problèmes complexes ou inhabituels. Ils interviennent si leurs collaborateurs ont des doutes sur un élément spécifique de la procédure, le classement sans suite ou non, par exemple.

En résumé, l'élément central réside en tous les cas dans le fait que cette fonction constitue un chaînon intermédiaire dans la ligne hiérarchique d'une entité de taille moyenne ou de grande taille. En termes de rôles et de responsabilités, elle présente des similitudes avec celle de secrétaire en chef.

2.3. SECRÉTAIRES-CHEFS DE SERVICE À LA TÊTE D'UNE (SOUS-)SECTION ET ACTIFS QUOTIDIENNEMENT DANS LES PROCESSUS PRIMAIRES

Dans ce cas, la fonction exercée ne diffère pas de celle du secrétaire qui dirige une section ou un bureau. On peut supposer que les titulaires de cette fonction se sont vus attribuer le grade de secrétaire-chef de service, sans que ne soit foncièrement modifié le contenu de la fonction qu'ils exerçaient jusque là. La logique de la promotion individuelle a éventuellement pris le pas sur une réflexion en termes de besoins du service.

Pour un examen plus détaillé de ces rôles, nous vous renvoyons au point 5.1.2 du chapitre III (relatif aux secrétaires et aux greffiers).

2.4. SECRÉTAIRES-CHEFS DE SERVICE ACTIFS DANS LES PROCESSUS DE SOUTIEN, AVEC OU SANS ASPECT DIRIGEANT

Comme on l'a déjà souligné, les cadres ne permettaient guère, avant le nouveau statut, de confier à du personnel spécialisé les tâches relevant des processus de soutien. La nécessité de ceux-ci, cependant, se fait toujours davantage sentir. Dès lors, sauf lorsqu'un grade particulier avait été créé par l'ancien statut (comme pour les traducteurs), il faut, pour permettre la réalisation des tâches d'appui, « détourner » du personnel prévu pour l'exécution des processus primaires.

Pour autant que nous ayons pu en juger, lorsque des secrétaires-chefs de service sont dans cette situation, il s'agit le plus souvent de membres du personnel ayant une certaine ancienneté. Ce sont des personnes de confiance qui ont une connaissance approfondie de tous les rouages de l'organisation. Ils se sont investis, en général volontairement, dans un domaine spécifique, par exemple l'informatique ou la gestion des connaissances. Leur autonomie dans les matières qu'ils gèrent est large et ils semblent disposer d'une réelle marge de manœuvre pour proposer des améliorations dans ces domaines, sous réserve, évidemment, de concertation avec le secrétaire en chef, le chef de corps ou un magistrat chargé de responsabilités de gestion. On peut en conclure que leur promotion au grade de secrétaire-chef de service a été une manière de reconnaître leurs aptitudes et l'investissement personnel dont ils ont fait preuve.

Les tâches d'appui concrètement assumées sont très diverses et se combinent différemment d'un parquet ou d'un auditorat à l'autre. En outre, ces tâches ne sont pas nécessairement exercées par des secrétaires chefs de service : les mêmes tâches d'appui peuvent aussi bien, dans un autre parquet ou un autre auditorat, être exercées par un secrétaire ou éventuellement par le secrétaire en chef.

Il peut s'agir de tâches liées à la ***gestion matérielle*** de l'entité : commandes et achats de matériel (timbres-poste, gsm...), frais de déplacement des magistrats, gestion des menues dépenses et des frais de représentation.

Dans d'autres cas, il s'agit de tâches liées à la ***gestion du personnel*** et ***au traitement administratif de dossiers du personnel*** (par exemple, les dossiers de candidature ou de renouvellement de mandats de juges sociaux ou consulaires, les dossiers disciplinaires de huissiers, d'avocats, de membres des services de police...).

Dans certains secrétariats, c'est un secrétaire-chef de service qui se charge de la correspondance (éventuellement confidentielle) du chef de corps et du secrétaire en chef. Il exerce donc certains des aspects de la fonction de ***secrétaire de cabinet***. Ailleurs, ceux-ci sont dévolus à un secrétaire ou exercés par le secrétaire en chef.

Dans d'autres cas encore, il s'agit de tâches en rapport avec la ***gestion de l'informatique*** ou de ***la documentation interne***. Citons à titre d'exemple le développement d'une application « maison » (en particulier dans les auditorats, qui ne disposent pas encore d'une application uniforme), la gestion du contenu de l'Omptranet local ou d'un intranet spécifique, la collecte et la gestion de données statistiques locales...

Dans certains cas, la fonction est ***responsable d'une petite équipe*** chargée de tâches d'appui, par exemple un secrétariat général.
L'aspect dirigeant n'est toutefois pas le trait dominant de cette fonction, même si, par ailleurs, il lui arrive sporadiquement d'assumer le remplacement du secrétaire en chef absent.

En revanche, l'autonomie dont la fonction bénéficie, et la marge de manœuvre dont elle dispose pour formuler des propositions d'améliorations, indiquent qu'elle est susceptible

d'endosser un rôle de ***conseiller stratégique***. Les titulaires de fonction développent, certes à leur niveau, une vision du fonctionnement du secrétariat. En principe, ils doivent être à même de conseiller le secrétaire en chef ou le chef de corps quant à la meilleure manière d'organiser les processus de travail dont ils ont la charge.

2.5. COLLECTE D'INFORMATIONS EN DEHORS DES SITES-PILOTES

Sur le terrain, nous avons interviewé sept titulaires de ces fonctions. Pour avoir la certitude d'en explorer toutes les variantes, nous avons adressé un questionnaire à toutes les entités dont le cadre comporte un ou plusieurs secrétaires-chefs de service[161].

Seul un petit groupe de titulaires de la fonction dirige un grand groupe de collaborateurs et ne participe plus aux processus primaires.

Un petit groupe de titulaires de fonction n'a pas de rôle dirigeant, ou seulement de manière très limitée, et se consacre entièrement aux processus primaires ou aux processus de soutien.

Manifestement, les entretiens dans les sites-pilotes n'ont pas fait apparaître de manière suffisante que ***la plupart des titulaires de fonction combinent des rôles dans tous les processus-clés (direction, processus primaires et processus de soutien)***.

Ces constatations complémentaires sont évidemment être prises en considération dans la rédaction des descriptions de fonction « *as is* + ».

[161] Le cadre du personnel prévoit 56 secrétaires-chefs de service pour l'ensemble du ministère public :
- Nous n'avons reçu aucune information à propos de huit de ces postes.
- Les questionnaires ont été complétés pour les 48 autres postes.
  - Parmi ceux-ci, 10 étaient vacants au moment de l'envoi du questionnaire, les besoins ayant été communiqués à l'équipe pour trois d'entre eux et le contenu de la fonction du prédécesseur étant connu pour un quatrième.
  - Nous avons reçu des informations complémentaires pour les 38 postes occupés.

De ce fait, nous estimons disposer d'une vue d'ensemble du contenu des différentes fonctions.

3. LES SECRÉTAIRES-CHEFS DE SERVICE : DU « *AS IS* » AU « *TO BE* »

Nos entretiens avec les responsables stratégiques sont venus confirmer l'image plutôt ambivalente de la fonction et sa diversité.

D'une part, aucun de nos interlocuteurs ne remet en cause l'intérêt ou la nécessité de cette fonction. D'autre part cependant, aucune réponse claire n'a été donnée à l'équipe quant à l'avenir de la fonction.

Mais alors, quel avenir réserver à cette fonction ?

Trois types de fonctions sont traités ci-après :

- le secrétaire-chef de service à la tête d'une ou de plusieurs sections ;
- le secrétaire-chef de service dirigeant quotidiennement actif dans les processus primaires et dans les processus d'appui ;
- le secrétaire-chef de service principalement actif dans les processus d'appui.

3.1. SECRÉTAIRES-CHEFS DE SERVICE À LA TÊTE D'UNE OU DE PLUSIEURS SECTIONS

Il existe un large consensus parmi nos interlocuteurs pour dire que, dans les grandes et moyennes entités, un échelon intermédiaire dans la hiérarchie du secrétariat est indispensable. Cette nécessité n'existe pas dans les entités plus petites, *a fortiori* si la fonction de secrétaire est repensée pour que ceux-ci deviennent le cadre moyen et l'épine dorsale du secrétariat.

Le secrétaire-chef de service devrait devenir une vraie fonction dirigeante, avec des rôles (de gestion) et des domaines de résultats propres au niveau A. Telle a d'ailleurs toujours été l'intention du législateur.

Il pourrait être placé - comme c'est déjà parfois le cas actuellement - à la tête d'une grande section dont les processus de travail sont spécifiques ou à la tête de plusieurs sections. En tous les cas, il convient d'éviter que cette fonction soit isolée au point de n'avoir plus de vision globale de l'entité. Aussi semble-t-il indiqué que le secrétaire-chef de service fasse partie d'une équipe dirigeante, constituée notamment d'autres chefs de service. Dans un souci de précision, l'appellation de la fonction pourrait être modifiée, par exemple, en « secrétaire en chef adjoint ». Quoi qu'il en soit, pour ce qui est de cette fonction, l'accent doit être mis sur la participation active à la direction du secrétariat.

Si, comme le suggère la note d'orientation du ministre de la Justice relative au réaménagement du paysage judiciaire, l'échelle géographique de l'organisation judiciaire devait être élargie, la fonction pourrait se voir attribuer un nouveau contenu. Elle pourrait alors être à la tête du secrétariat d'une section du parquet (section pénale, section civile, section jeunesse et famille, section socio-économico-financière) ou d'une « antenne principale ou annexe »[162].

Quoi qu'il en soit, il conviendra réfléchir à la question de savoir comment la fonction devra à l'avenir être intégrée dans les cadres du personnel. Cette question est notamment liée à la taille de l'entité et au contenu de la fonction du secrétaire. À défaut d'offrir à ce dernier des

[162] DE CLERCK, S., *Note d'orientation : Le paysage judiciaire - Vers une nouvelle architecture de la justice*, pp. 64 et 67.

perspectives de carrière suffisantes, on peut difficilement s'attendre à une augmentation substantielle de ses responsabilités.

Les rôles et les domaines de résultats de cette fonction seraient très similaires à ceux du secrétaire en chef, mais à un niveau inférieur. Nous renvoyons à cet égard aux rôles et domaines de résultats du secrétaire en chef « to be », au point 4.2. du chapitre IV (consacré aux secrétaires en chef et greffiers en chef).

En outre, cette fonction conserverait un rôle de responsable final des processus primaires de son service.

3.2. SECRÉTAIRES-CHEFS DE SERVICE À LA TÊTE D'UNE SECTION OU D'UN SERVICE CHARGÉ DE PROCESSUS PRIMAIRES ET ACTIFS QUOTIDIENNEMENT DANS CES PROCESSUS

Quel est l'avenir de cette fonction ? Comme nous l'avons déjà dit, cette fonction ne se différencie pas de celle d'un secrétaire dirigeant. Elle nous semble être une source de confusion ainsi qu'une source potentielle de tensions et de conflits. Des titulaires de fonction de niveaux et de traitements différents exercent en effet le même type de responsabilités.

En dépit de l'absence de consensus à ce propos parmi nos interlocuteurs, l'équipe estime qu'à terme, cette fonction ne pourra plus être exercée que par le secrétaire. Cette solution nous paraît être la seule permettant d'éviter les confusions de rôles au sein des entités. Elle garantit en outre la cohérence entre toutes les fonctions au sein du ministère public. Elle permet, en effet, d'empêcher que des titulaires de fonction porteurs du même titre au sein du ministère public n'accomplissent des fonctions totalement divergentes et impliquant des niveaux de responsabilité différents.

Les droits des personnes qui exercent actuellement une fonction de ce type doivent évidemment être préservés. Ce ne sont en effet pas les membres du personnel qui, individuellement, doivent supporter les conséquences des incohérences que l'organisation a développées au fil des ans. Ils ne sont pas davantage responsables du fait que certains responsables stratégiques leur aient donné trop peu d'opportunités d'exercer une fonction principalement dirigeante. Une description de fonction est par conséquent prévue pour ce groupe.

Il nous paraît cependant tout à fait indiqué que, dans le futur proche, avant de procéder à la nomination d'un secrétaire-chef de service, on examine d'abord de manière approfondie les besoins de l'organisation au niveau dirigeant.

La nomination d'un secrétaire-chef de service dans une fonction de ce type devrait, à l’avenir, être évitée, voire exclue.

3.3. SECRÉTAIRES-CHEFS DE SERVICE PRINCIPALEMENT ACTIFS DANS LES RÔLES D’APPUI

Quel est l'avenir de cette fonction ?

La plupart des responsables stratégiques avec qui nous nous sommes entretenus considèrent que les processus d’appui doivent être renforcés et que les fonctions qui sont en charge de ces processus gagneraient à être professionnalisées. Ce besoin de professionnalisation sera plus important encore en cas de déconcentration ou, *a fortiori*, de décentralisation de la gestion de l'ordre judiciaire.

Dans ce contexte, la loi du 25 avril 2007 offre déjà un certain nombre de possibilités. D'une part, elle prévoit la création d'un service d'appui commun pour le ministère public. D'autre part, elle instaure la possibilité de créer un service d'appui au sein d'une cour, d'un tribunal ou d'un parquet, à la demande motivée du chef de corps :

> *« Ce service d'appui est chargé de rendre des avis et d'apporter un appui aux chefs de corps dans différents domaines, parmi lesquels l'aide juridique, la politique du personnel, les bâtiments et l'équipement matériel, la gestion administrative ainsi que la gestion informatique.*
>
> *Les membres du personnel du service d'appui sont placés sous l'autorité et la surveillance du chef de corps de la cour, du tribunal ou du parquet auquel le service d'appui est attaché. »*[163]

Le législateur de 2007 reconnaît ainsi explicitement l'importance des processus d'appui. Il ouvre la voie à leur professionnalisation en offrant la possibilité de développer un cadre du personnel distinct, indépendant de celui des processus primaires.

> *« Art. 177, § 1er. Des membres du personnel nommés par le Roi dans une classe de métiers de niveau A sont attachés aux greffes, aux secrétariats de parquet et, le cas échéant, aux services d'appui.*
> *Sans préjudice des articles 162, 163, alinéa 2, et 172, alinéa 2, les membres du personnel nommés :*
> *1° dans la classe A1 ou A2 portent le titre d'attaché ;*
> *2° le titre de conseiller à la classe A3 ;*
> *3° dans la classe A4 ou A5 le titre de conseiller général.*
> *Un titre complémentaire peut être accolé par le Roi aux titres visés à l'alinéa 2. »*
>
> *« Art. 177, § 2, in fine. Le Roi détermine les modalités concernant le statut et le traitement de ces membres du personnel ainsi que le nombre d'emplois. »*

À l'avenir, il n'y aura donc plus aucune raison d'employer des secrétaires-chefs de service qui remplissent principalement des fonctions d'appui. Celles-ci devront plutôt être intégrées dans de nouvelles structures.

La difficulté consistera à créer ces structures au niveau adéquat. La plupart de nos interlocuteurs insistent sur cet aspect. Ils souscrivent au besoin de professionnalisation. Ils sont en outre conscients de la nécessité d'un élargissement d'échelle et du fait que, le cas échéant, cet appui devra être partagé avec d'autres entités ou être organisé à un niveau supérieur. Ils sont toutefois préoccupés par le risque de voir apparaître un nouveau fossé entre ce service et le terrain, de manière telle que les entités locales ne gagneraient finalement pas au change.

Dans ce contexte, notons que la note d'orientation du ministre de la Justice prévoit une nouvelle structure :

> *« Pour des raisons de cohérence et de coordination entre le siège et le ministère public, certains services du SPF Justice seront autonomisés au sein d'un service commun de gestion (SCG). Le service de gestion est appelé à devenir une plateforme commune pour le siège, le ministère public et le ministre de la Justice, au sein de laquelle ils agiront en partenariat et s'occuperont de manière collective des directives et du fonctionnement.*
> *Le SCG sera fondamentalement un service central de services pour le siège et le ministère public, ainsi que pour leurs entités individuelles dans les matières pour lesquelles une organisation et une prestation de services communes sont indiquées.*
> *Le **premier pilier** se composera de **services facility partagés**[164], tels que la gestion budgétaire, la gestion du personnel, l'organisation, l'équipement matériel, les bâtiments,*

[163] Article 158, § 1er, alinéas 2 et 3, du Code judiciaire.
[164] Il est permis de se demander dans quelle mesure des domaines comme l'audit et le contrôle interne font partie des services 'facility'.

> *l'informatique, l'audit, le contrôle, etc. Il convient de prévoir un interlocuteur ('account managers') dans chacun de ces services, pour les services de gestion des entités individuelles Cela doit permettre de centraliser toutes les questions et tous les problèmes, ainsi que d'en assurer le suivi.*
> *Un **deuxième pilier** se composera des **services opérationnels**. Il s'agit notamment de services ayant trait à des banques de données (casier judiciaire, fichier central des avis de saisie, ...), à l'acquisition d'informations et à la gestion des connaissances, à la gestion des coûts, à l'exécution de décisions, etc.*
> *Un **troisième pilier** se composera des **services d'encadrement horizontaux** qui soutiennent le conseil d'administration, le comité de direction et les services internes, comme le service d'appui de la négociation et du suivi des contrats de gestion, ... »* [165]
>
> *« La création du SCG aura pour conséquence que le collège n'organisera pas lui-même une série de services et de fonctions de gestion.*
> *La transformation proposée du secrétariat du Collège des procureurs généraux en un service d'appui général, comme prévu par la loi à partir du 1er décembre 2008 doit être partiellement revue dans l'optique de ce qui précède. Les missions liées à la gestion ainsi qu'à la prestation de services, par exemple sur le plan du développement du personnel et de l'organisation, requièrent une autre approche*
> *Les deux collèges doivent pouvoir bénéficier d'un appui pour leurs missions ayant trait au volet de la politique qui contribue à la définition de la gestion, telles que la réalisation de la gestion intégrale de la qualité et la rationalisation de processus de travail. »* [166]

En ce qui concerne le niveau local, la note d'orientation précise que :

> *« Au niveau de chaque entité individuelle, un service de gestion qui lui est propre sera institué sous la direction d'un directeur de gestion*[167]*, qui ne sera pas un magistrat et qui sera placé sous l'autorité et le contrôle du chef de corps. Le service de gestion sera chargé, notamment, de l'appui du chef de corps en matière de politique du personnel, de gestion financière, d'informatique, de bâtiments, de matériel et de gestion administrative de sa propre entité. Les services de gestion devront trouver dans le SCG un interlocuteur unique pour toutes leurs questions.*» [168]

La détermination du niveau adéquat dépendra finalement de la manière dont les compétences seront réparties dans les structures à créer. Nous maintenons toutefois notre point de vue selon lequel, quelle que soit la décision, il n'y a plus de place pour un secrétaire-chef de service qui intervient principalement dans les processus d'appui. Cette fonction doit être intégrée dans une structure *ad hoc*.

En phase de transition toutefois, une description de fonction pour les secrétaires-chefs de service qui assument actuellement ces rôles d'appui est évidemment nécessaire.

[165] DE CLERCK, S., *Note d'orientation : Le paysage judiciaire - Vers une nouvelle architecture de la justice*, pp. 88, 89.
[166] Ibidem, p. 90.
[167] Concernant l'opportunité de la fonction de directeur de gestion, il peut être renvoyé à notre remarque au point 5.1. du chapitre IV (secrétaires et greffiers en chef).
[168] Ibidem, p. 91.

4. LES SECRÉTAIRES-CHEFS DE SERVICE : PROPOSITION DE DESCRIPTIONS DE FONCTION « *AS IS+* »

Trois types de fonctions sont retenus ci-dessous :

- le secrétaire-chef de service à la tête d'une ou de plusieurs sections ;
- le secrétaire-chef de service dirigeant quotidiennement actif dans les processus primaires et dans les processus d'appui ;
- le secrétaire-chef de service principalement actif dans les processus d'appui.

4.1. SECRÉTAIRE CHEF DE SERVICE A LA TÊTE D'UNE OU DE PLUSIEURS SECTIONS

RAISON D'ÊTRE DE LA FONCTION

Être responsable en matière de personnel et d'organisation d'une ou de plusieurs sections du secrétariat afin de contribuer à la réalisation de leurs objectifs opérationnels conformément aux objectifs et à la mission de l'entité dans son ensemble.

RÔLES ET DOMAINES DE RÉSULTATS

1. En tant que **responsable personnel et organisation** d'une ou de plusieurs sections du secrétariat, en concertation avec le secrétaire en chef et les magistrats concernés et dans le cadre des ressources humaines et matérielles accordées et de la réglementation en vigueur, prendre des décisions opérationnelles sur divers aspects du pilotage de la gestion de sa ou ses sections

afin d'

optimiser le fonctionnement de la ou des sections et d'assurer son adéquation avec le fonctionnement de l'entité dans son ensemble.

Tâches possibles :

- veiller à l'opérationnalisation, au sein d'une ou plusieurs sections, des objectifs du secrétariat;
- veiller à l'identification des processus-clés dans sa ou ses sections et à leur possible amélioration ;
- veiller à ce que les fonctions appropriées participent aux processus-clés ;
- élaborer et actualiser l'organigramme de sa ou ses sections ;
- contrôler l'utilisation correcte des instruments de mesure et de suivi déjà développés ;
- vérifier le développement moderne du contrôle de l'exécution des processus primaires ;
- assurer la mise à disposition de moyens matériels adéquats pour le fonctionnement de sa ou ses sections.

2. En tant que **responsable personnel et organisation** de sa ou ses sections, vérifier ou prendre des décisions opérationnelles en matière de personnel et procéder à leur évaluation

afin d'

opérer une affectation optimale du personnel judiciaire de ses sections.

Tâches possibles :

- en concertation avec le secrétaire en chef et les secrétaires dirigeants, collaborer à la formulation des besoins en personnel de ses sections à l'intention du SPF Justice ;
- remplacer le secrétaire en chef en l'absence de celui-ci ;
- veiller à la répartition du personnel dans sa ou ses sections ;
- apporter un soutien aux secrétaires en vue de l'utilisation correcte d'instruments modernes de gestion du personnel dans sa ou ses sections ;
- veiller et contribuer à la formulation des besoins en formation du personnel de sa ou ses sections à l'intention de l'Institut de formation judiciaire.

3. En tant que **responsable final des processus primaires** de sa ou ses sections, y assurer l'implémentation correcte de la réglementation et des directives

afin de

contribuer à un traitement qualitatif des dossiers judiciaires au sein de sa ou ses sections.

Tâches possibles :

- vérifier la qualité du traitement des dossiers judiciaires ;
- fournir une assistance dans des aspects complexes ou exceptionnels de dossiers judiciaires.

4. En tant que **conseiller stratégique**, sur la base de ses compétences spécifiques et de son expertise technique, participer à la préparation et à l'exécution du plan stratégique de l'entité

afin de

contribuer au fonctionnement et aux résultats de l'entité conformément à ce plan.

Tâches possibles :

- participer activement à l'organe de direction en tant que membre de celui-ci;
- contribuer à la définition des objectifs opérationnels de l'entité dans son ensemble;
- identifier et communiquer les problèmes rencontrés lors de l'exécution du plan stratégique de l'entité et proposer des solutions.

5. En tant que **coach**, accompagner et stimuler les collaborateurs subalternes directs

afin de

favoriser l'esprit d'équipe et le développement individuel et d'améliorer les prestations grâce à une plus grande autonomie.

Tâches possibles :

- fournir un accompagnement aux collaborateurs en les informant des objectifs opérationnels de l'entité ;
- organiser des entretiens de fonctionnement et d'évaluation et donner un feed-back, tant positif que négatif, sur le fonctionnement ;
- évaluer les besoins en formation, coordonner et veiller à une bonne formation ;
- fournir un accompagnement de la carrière;
- encourager et soutenir les initiatives d'amélioration ;
- aider à résoudre les conflits interpersonnels.

6. En tant qu'**acteur de réseau**, développer et entretenir un réseau

afin d'

harmoniser autant que possible les processus-clés de sa ou ses sections avec les partenaires du ministère public et les autres partenaires professionnels.

Tâches possibles :

- développer un réseau en entretenant des contacts avec des collègues et d'autres partenaires professionnels ;
- échanger les bonnes pratiques ;
- développer des relations de collaboration ;
- organiser des plates-formes de concertation (ou contribuer à leur organisation).

7. En tant que **gestionnaire de connaissances**, développer et maintenir à niveau sa propre expertise et en assurer la transmission

afin d'

optimiser son propre fonctionnement et celui de sa ou ses sections.

Tâches possibles :

- étudier la nouvelle réglementation et les nouvelles directives en vue de leur implémentation dans sa ou ses sections ;
- veiller à la rédaction de vade-mecum pour sa ou ses sections ;
- suivre des formations internes et externes dans des matières pertinentes.

8. En tant qu'**agent de changement**, stimuler la prise de conscience, l'acceptation, l'implication et l'adaptation vis-à-vis des initiatives de changement

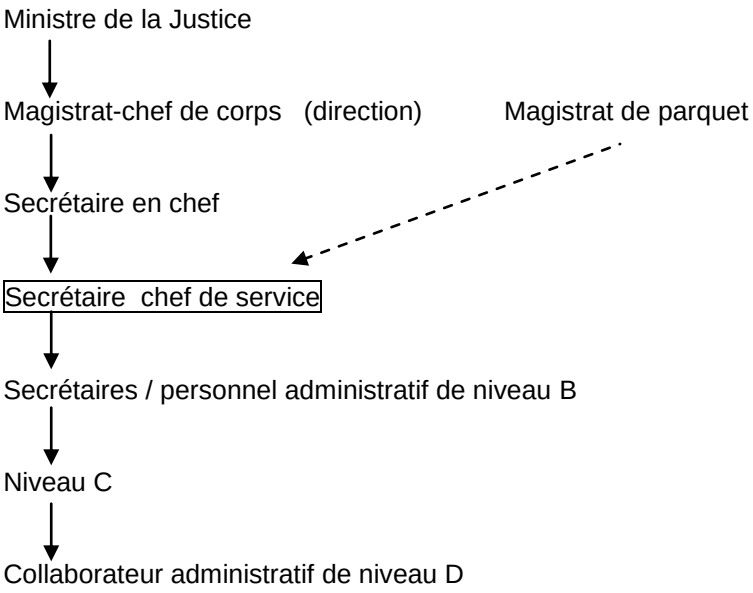
afin de

faciliter l'implémentation des changements dans sa ou ses sections.

Tâches possibles :

- assurer la communication nécessaire pour préparer les changements et les faire accepter.

CONTEXTE



POSITIONNEMENT

La fonction est dirigée par :

le secrétaire en chef (art. 175 du Code judiciaire)

La fonction assure la direction d'un groupe de:

20 personnes minimum (niveaux B, C et D)

AUTONOMIE

Peut décider en autonomie au sujet de / Doit demander l'autorisation pour :

La fonction peut prendre des décisions de manière autonome au sujet de la répartition des tâches et de l'organisation des activités au sein du service.

La fonction doit demander l'autorisation de la direction pour tout ce qui s'écarte des procédures normales et des directives spécifiques dans le cadre desquelles il effectue ses tâches.

EXPERTISE TECHNIQUE

Diplôme

La fonction doit être titulaire d'un master, avoir été promue par accession au niveau A.

Connaissances

Connaissances élémentaires dans le domaine du management public et du management du changement.

De bonnes connaissances des fondements, méthodes, procédures et principes des processus primaires de l'entité ainsi que des connaissances approfondies des fondements, méthodes, procédures et principes des processus primaires de sa ou ses sections.

Des connaissances élémentaires du statut du personnel judiciaire.

Expérience

Trois années d'expérience utile.

Période d'adaptation à la fonction

6 mois

INNOVATION

A quelles directives, instructions et législation la fonction est-elle liée ?

Les plans stratégiques, les directives et les circulaires concernant la gestion ainsi que la politique criminelle du ministère public, tant au niveau national que méso et local.

Le Code judicaire, le Code pénal, le Code d'Instruction criminelle et la législation spéciale.

Quelles innovations ?

La fonction est axée sur l'amélioration et la poursuite du développement des processus de travail et méthodes existants dans sa ou ses sections.

Sur la base de quel cadre de référence ?

Son expérience au sein de l'organisation.

4.2. SECRÉTAIRE-CHEF DE SERVICE A LA TÊTE D'UNE (SOUS-)SECTION ET ACTIF QUOTIDIENNEMENT DANS LES PROCESSUS PRIMAIRES (ET DANS LES PROCESSUS DE SOUTIEN)

RAISON D'ÊTRE DE LA FONCTION

Être responsable en matière de personnel et organisation et concernant les processus primaires d'une (sous-)section du secrétariat afin de contribuer à la réalisation des objectifs opérationnels de celle-ci conformément aux objectifs et à la mission de l'entité dans son ensemble.

RÔLES ET DOMAINES DE RÉSULTATS

1. En tant que **responsable personnel et organisation** d'une (sous-)section du secrétariat, en concertation avec le secrétaire en chef et les magistrats concernés et dans le cadre des ressources humaines et matérielles accordées et de la réglementation en vigueur, prendre des décisions opérationnelles sur divers aspects du pilotage de la gestion d'une (sous-)section du secrétariat

afin d'

optimiser le fonctionnement de la (sous-)section et assurer son adéquation avec le fonctionnement de l'entité dans son ensemble.

Tâches possibles :

- se charger de l'opérationnalisation des objectifs du secrétariat dans la (sous-)section ;
- se charger de l'identification du processus primaire de sa (sous-)section et à son amélioration possible en faisant appel de manière adéquate aux membres du personnel ;
- assurer l'utilisation correcte des instruments de mesure et de suivi déjà développés ;
- se charger de l'organisation du contrôle de l'exécution des processus primaires.

2. En tant que **responsable personnel et organisation** d'une (sous-)section du secrétariat, prendre des décisions opérationnelles en matière de personnel et procéder à leur évaluation

afin de

parvenir à l'affectation optimale du personnel judiciaire de sa (sous-)section.

Tâches possibles :

- transmettre des instructions, des missions ou des responsabilités concrètes aux collaborateurs ;
- formuler les besoins concrets en personnel et parer au manque de personnel (maladie, congé, etc.) ;
- octroyer les congés ;
- remplacer le secrétaire en chef en l'absence de celui-ci ;
- assurer l'utilisation adéquate des instruments modernes en matière de gestion du personnel;
- formuler les besoins en formation du personnel à l'intention de l'Institut de formation judiciaire.

3. En tant que **coach**, accompagner et stimuler les collaborateurs de sa (sous-) section

afin de

favoriser l'esprit d'équipe et le développement individuel et améliorer les prestations grâce à une plus grande autonomie.

Tâches possibles :

- fournir un accompagnement aux collaborateurs en les informant des objectifs opérationnels de l'entité ;
- organiser des entretiens de fonctionnement et d'évaluation et donner un feed-back, tant positif que négatif, sur le fonctionnement ;
- évaluer les besoins en formation, coordonner et veiller à une bonne formation ;
- fournir un accompagnement de la carrière ;
- encourager et soutenir les initiatives d'amélioration ;
- aider à résoudre les conflits interpersonnels.

4. En tant que **gestionnaire de dossiers expérimenté dans les processus primaires** de sa (sous-)section, traiter des dossiers individuels

afin de

contribuer à un traitement qualitatif des dossiers judiciaires au sein de sa (sous-)section.

Tâches possibles :

- vérifier la qualité du traitement des dossiers judiciaires dans sa (sous-)section ;
- fournir une assistance dans les aspects complexes ou exceptionnels de dossiers judiciaires ;
- prêter assistance lors des premières applications concrètes, dans des dossiers individuels, d'une réglementation ou de directives modifiées ;
- apporter une aide en cas d'augmentation de la charge de travail ;
- traiter des dossiers dans une matière spécifique ou dans un segment spécifique d'un processus géré au sein de sa (sous-)section.

5. En tant que **responsable d'un ou de plusieurs processus de soutien**, assurer leur qualité

afin de

contribuer à la réalisation des objectifs opérationnels du secrétariat ou de l'entité dans son ensemble.

Tâches possibles :

- assurer la gestion matérielle ;
- assurer l'organisation des horaires des chauffeurs ;
- assurer la gestion de la documentation ;
- assurer le traitement administratif de dossiers du personnel ;
- assurer la gestion du système informatique ;
- assurer la gestion des archives ;
- assister le cabinet du secrétaire en chef ;
- faire fonction de secrétaire de cabinet du chef de corps.

6. En tant qu'**acteur de réseau**, développer et entretenir un réseau

afin d'

harmoniser autant que possible les processus auxquels il participe avec les partenaires du ministère public et les autres partenaires professionnels.

Tâches possibles :

- développer un réseau en entretenant des contacts avec des collègues et d'autres partenaires professionnels ;
- échanger les bonnes pratiques ;
- développer des relations de collaboration ;
- organiser des plates-formes de concertation (ou contribuer à leur organisation).

7. En tant que **gestionnaire de connaissances**, maintenir à niveau ses propres connaissances et en assurer la transmission

afin d'

implémenter correctement la réglementation et les directives dans la (sous-)section.

Tâches possibles :

- étudier la nouvelle réglementation et les nouvelles directives en vue de leur implémentation dans sa (sous-)section ;
- assurer la rédaction de vade-mecum et de notes de service ;
- suivre des formations internes et externes dans des matières pertinentes.

8. En tant que **conseiller stratégique**, sur la base de ses compétences spécifiques et de son expertise technique, participer à la préparation et à l'exécution du plan stratégique de l'entité

afin de

contribuer au fonctionnement et aux résultats de l'entité conformément à ce plan.

Tâches possibles :

- participer activement à des réunions de concertation avec le secrétaire en chef et les magistrats concernés ;
- identifier et communiquer les problèmes rencontrés lors de l'exécution du plan stratégique de l'entité et proposer des solutions.

9. En tant que **personne de contact externe**, répondre aux questions des justiciables, des avocats, de la police, des services sociaux, etc.

afin de

fournir des informations fondées et juridiquement correctes.

Tâches possibles :

- répondre (en première ou seconde ligne) à des questions posées par courrier, par téléphone, par courriel, au guichet... ;
- maintenir systématiquement à jour sa documentation de manière à pouvoir donner une information précise et orientée « client » ;
- suivre des formations dans le but de développer ses aptitudes à la communication.

10. En tant qu'**agent de changement**, stimuler la prise de conscience, l'acceptation, l'implication et l'adaptation vis-à-vis des initiatives de changement

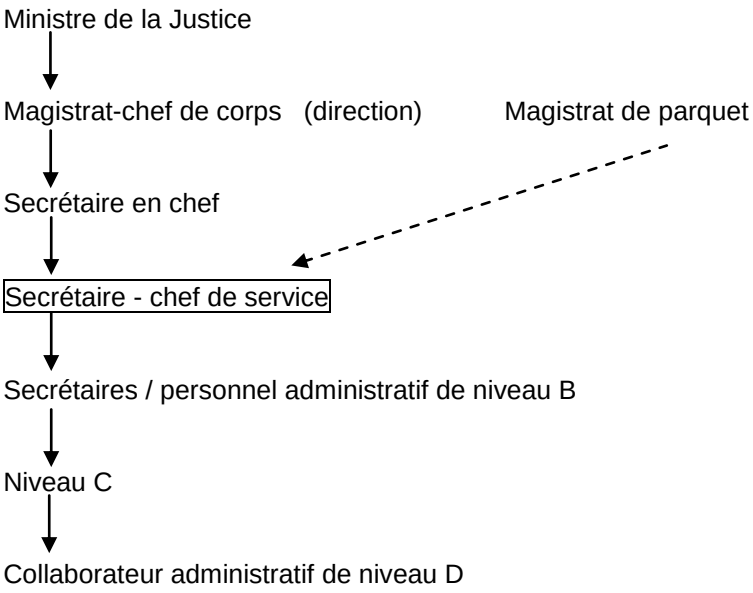
afin de

faciliter la réalisation des processus de changement dans la (sous-)section.

Tâches possibles :

· pourvoir aux besoins en communication pour préparer les changements et les faire accepter.

CONTEXTE



POSITIONNEMENT

La fonction est dirigée par :

le secrétaire en chef (art. 175 du Code judiciaire)

La fonction assure la direction d'un groupe de :

5 à 19 personnes (niveaux B, C et D)

AUTONOMIE

Peut décider en autonomie au sujet de / Doit demander l'autorisation au sujet de :

Au niveau de l'organisation et du fonctionnement quotidien de sa section, la fonction a un certain pouvoir concernant l'affectation et l'adaptation efficaces des ressources humaines et matérielles mises à sa disposition.

Le secrétaire en chef effectue un contrôle a priori, ou a posteriori mais dans un court délai.

La fonction doit demander l'autorisation au secrétaire en chef et/ou au magistrat de section pour les décisions stratégiques ayant un impact sur une section à composition mixte (magistrats et personnel judiciaire), sur le secrétariat ou sur l'entité dans son ensemble.

EXPERTISE TECHNIQUE

Diplôme

Selon la réglementation, la fonction doit être titulaire d'un master, avoir été promue par accession au niveau A.

Connaissances

Connaissances élémentaires dans le domaine du management public et du management du changement.

De bonnes connaissances des fondements, méthodes, procédures et principes des processus primaires de l'entité ainsi que des connaissances approfondies des fondements, méthodes, procédures et principes des processus primaires de sa ou ses sections.

Connaissances générales sur le statut du personnel judiciaire.

Expérience

Un an d'expérience utile.

Période d'adaptation à la fonction

6 mois

INNOVATION

A quelles directives, instructions et législation la fonction est-elle liée ?

Les plans stratégiques, les directives et les circulaires concernant la gestion ainsi que la politique criminelle du ministère public, tant au niveau national que méso et local.

Le Code judicaire, le Code pénal, le Code d'Instruction criminelle et la législation spéciale.

Quelles innovations ?

La fonction peut apporter des améliorations normales aux processus de travail et méthodes existants.

Sur la base de quel cadre de référence ?

Son expérience au sein de l'organisation.

4.3. SECRÉTAIRE-CHEF DE SERVICE PRINCIPALEMENT ACTIF DANS LES PROCESSUS DE SOUTIEN

RAISON D'ÊTRE DE LA FONCTION

Être responsable d'un ou de plusieurs processus de soutien du secrétariat afin de les optimiser et de contribuer ainsi à la réalisation de leurs objectifs opérationnels, conformément aux objectifs et à la mission de l'entité dans son ensemble.

RÔLES ET DOMAINES DE RÉSULTATS

1. En tant que **responsable d'un ou de plusieurs processus de soutien**, assurer leur qualité

afin de

contribuer à la réalisation des objectifs opérationnels du secrétariat.

Tâches possibles :

- assurer la gestion matérielle ;
- assurer le rôle de correspondant du SPF Justice ;
- assurer l'organisation des horaires des chauffeurs ;
- assurer la gestion de la documentation ;
- assurer le traitement administratif de dossiers du personnel ;
- assurer la gestion du système informatique ;
- assurer la gestion des archives ;
- assister le cabinet du secrétaire en chef ;
- faire fonction de secrétaire de cabinet du chef de corps.

2. En tant que **gestionnaire de connaissances**, maintenir à niveau ses propres connaissances et en assurer la transmission

afin d'

optimiser les processus dont il est responsable.

Tâches possibles :

- étudier de nouvelles directives en vue de leur implémentation ;
- assurer la rédaction de vade-mecum et de notes de service ;
- suivre des formations internes et externes dans des matières pertinentes.

3. En tant que **conseiller stratégique**, sur la base de ses compétences spécifiques et de son expertise technique, participer à la préparation et à l'exécution du plan stratégique de l'entité

afin de

contribuer au fonctionnement et aux résultats de l'entité conformément à ce plan.

Tâches possibles :

- participer activement à des réunions de concertation avec le secrétaire en chef, (les secrétaires-chefs de service) et les magistrats concernés ;

4. En tant que **parrain**, soutenir et accompagner de manière temporaire des collègues moins expérimentés

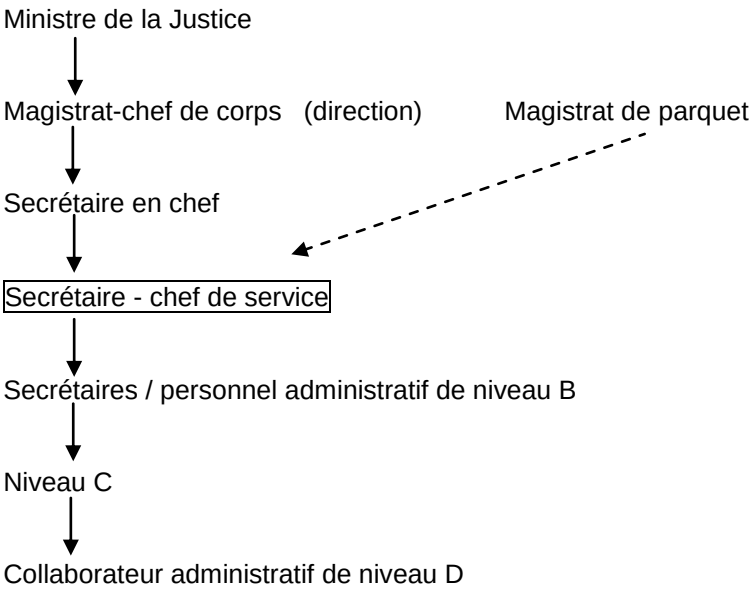
afin de

contribuer au fonctionnement optimal de ceux-ci.

Tâches possibles :

- mettre à disposition de la documentation utile;
- répondre à des questions.

CONTEXTE



POSITIONNEMENT

La fonction est dirigée par :

le secrétaire en chef (art. 175 du Code judiciaire)

La fonction assure la direction d'un groupe de :

néant

AUTONOMIE

Peut décider en autonomie au sujet de / Doit demander l'autorisation au sujet de :

La fonction dispose d'une certaine autonomie dans son fonctionnement quotidien.

Le secrétaire en chef effectue un contrôle a posteriori mais dans un court délai.

La fonction doit demander l'autorisation au secrétaire en chef et/ou au magistrat de section pour les décisions stratégiques ayant un impact sur une section à composition mixte (magistrats et personnel judiciaire), sur le secrétariat ou sur l'entité dans son ensemble.

EXPERTISE TECHNIQUE

Diplôme

Selon la réglementation, la fonction doit être titulaire d'un master, avoir été promue par accession au niveau A.

Connaissances

De bonnes connaissances des fondements, méthodes, procédures et principes des processus primaires de l'entité ainsi que des connaissances approfondies des fondements, méthodes, procédures et principes des processus de soutien pour lesquels il est compétent.

Expérience

Un an d'expérience utile.

Période d'adaptation à la fonction

6 mois

INNOVATION

A quelles directives, instructions et législation la fonction est-elle liée ?

Les plans stratégiques, les directives et les circulaires concernant la gestion ainsi que la politique criminelle du ministère public, tant au niveau national que méso et local.

Le Code judicaire, le Code pénal, le Code d'Instruction criminelle et la législation spéciale.

Quelles innovations ?

La fonction peut apporter des améliorations normales aux processus de travail et méthodes existants.

Sur la base de quel cadre de référence ?

Son expérience au sein de l'organisation.

REMARQUE

Lorsqu'un secrétaire-chef de service assume principalement des rôles dans les processus primaires, sans assurer la direction de cinq personnes ou plus, on peut recourir à la famille de fonctions du secrétaire principalement actif dans les processus primaires.

5. LES GREFFIERS-CHEFS DE SERVICE « *AS IS* »

5.1. GÉNÉRALITÉS

Au cours de notre enquête sur le terrain, nous avons interviewé onze greffiers-chefs de service. Pour avoir la certitude d'explorer les différentes variantes de la fonction, nous avons adressé un questionnaire à toutes les entités dont le cadre comporte un ou plusieurs greffiers-chefs de service[169].

Tout comme pour les secrétaires-chefs de service, les fonctions sont marquées par une très grande diversité.

Le pourcentage de son temps de travail que chaque greffier chef de service dédie aux différents processus-clés varie fortement :

- processus de gestion : de 5 % à 97 % ;
- processus primaires : de 0 % à 95 % ;
- processus d'appui : le pourcentage est en règle générale relativement limité.

C'ests seulement au tribunal de première instance de Bruxelles que quelques greffiers-chefs de service travailleraient quasi exclusivement dans les processus de gestion (pas de participation aux processus primaires et apport très limité dans les processus d'appui).

Dans les autres cas, les greffiers-chefs de service dirigent une section déterminée et sont encore impliqués dans une plus ou moins large mesure dans les processus primaires et les processus d'appui. La plupart d'entre eux travaillaient précédemment dans les processus primaires de la section qu'ils dirigent à présent (greffe civil, greffe correctionnel, greffe de la jeunesse, instruction...).

Un petit groupe de titulaires de la fonction ne dirige pas ou seulement de manière très limitée et se consacre entièrement aux processus primaires ou aux processus d'appui.

Il est frappant de constater que le pourcentage du temps de travail consacré à la direction n'est souvent pas proportionnel au nombre de subordonnés (même si c'est le cas dans certaines entités). Quelques exemples :

- 10 % du temps de travail consacré à la direction de 40 ou 54 subordonnés ;
- 75 % du temps de travail consacré à la direction de 31 subordonnés ;
- 80 % du temps de travail consacré à la direction de 4 subordonnés.

Cela indiquerait-il que le greffier en chef dispose encore toujours du pouvoir décisionnel le plus important ? Le questionnaire était-il suffisamment clair (en particulier pour les entités qui n'étaient pas sites-pilotes) pour éviter tout malentendu à propos de la notion de «diriger» ?

Les modalités selon lesquelles la direction est exercée au sein des greffes diffèrent considérablement des modalités observées dans les secrétariats de parquet :

- Les greffiers-chefs de service ont en règle générale peu d'autorité sur les greffiers d'audience. Comme il a déjà été indiqué, c'est le greffier en chef qui les dirige. Dans

[169] Pour l'ensemble du siège, les cadres du personnel prévoient 106 greffiers-chefs de service, répartis dans 60 juridictions (y compris les sites-pilotes) :
Au moment de l'envoi du questionnaire, 97 places étaient pourvues sur les 106.
Nous avons reçu des informations à propos de 74 des 97 postes occupés (= pourcentage de réponse : 76%).
Nous estimons que nous possédons ainsi une vue globale de l'éventail de fonctions.

certains cas, ils ont également peu d'autorité sur les greffiers de greffe. Ce n'est que dans les grandes entités que le greffier en chef délègue - par nécessité apparemment – davantage son autorité sur les greffiers.

- Dans la plupart des cas, le pourcentage de temps consacré à la direction semble plus limité que chez les secrétaires-chefs de service, la plupart des greffiers-chefs de service participant encore dans une large mesure aux processus primaires. Un grand nombre d'entre eux se rend encore à l'audience.

- Contrairement au secrétariat de parquet, un cadre moyen dirigeant est bien moins présent au greffe.

5.2. EN CE QUI CONCERNE LES PROCESSUS DE GESTION

5.2.1. Apport des greffiers-chefs de service à la politique et à la gestion de l'ensemble de l'entité

De nombreux greffiers-chefs de service soulignent l'existence de trois mondes distincts, à savoir celui des greffiers, celui des greffiers d'audience et celui des magistrats. La distance entre ces mondes serait dans certains cas très importante. La magistrature aurait une vue limitée sur le travail du greffe. Pourtant, tous collaborent au même processus primaire et la méthode de travail du greffe dépend fortement de celle des magistrats et des greffiers d'audience.

Dans de nombreux cas, les chefs de service ne sont pas associés à la politique générale de l'entité. Le plan de gestion du chef de corps n'est pas connu dans la plupart des cas.

On déplore régulièrement que les magistrats soient peu enclins à recevoir des conseils stratégiques.

5.2.2. Gestion et politique dans les sections

❖ **Autorité et surveillance**

Comme il a déjà été indiqué, certains greffiers-chefs de service de grandes entités dirigent également les greffiers (y compris les greffiers d'audience) ; ils les contrôlent, accordent les congés, ... Dans d'autres cas, c'est le greffier en chef qui dirige.

La plupart des chefs de service accordent les congés au personnel de greffe.

Ils contrôlent souvent les activités du personnel de greffe lors de la signature des pièces.

Dans la plupart des cas, le greffier en chef se charge de l'évaluation finale du personnel de greffe en étant briefé ou non par le chef de service.

❖ **Attribution du personnel et des tâches**

Dans bon nombre de cas, le chef de service répartit les pièces entrantes entre les membres du personnel de greffe.

Pour cet aspect également, le chef de service, à l'exception du chef de service dans de grandes entités, ne détient généralement l'autorité que sur le personnel de greffe et pas sur les greffiers d'audience. Dans un cas donné, le chef de service rendait des avis au greffier en chef à propos de l'affectation des greffiers d'audience.

Dans certaines entités, le chef de service demande aux greffiers d'audience d'accomplir eux-mêmes certaines tâches. On peut citer à titre d'exemple la demande faite aux greffiers d'audience de signer eux-mêmes le bulletin de condamnation établi par le greffe de manière à permettre un contrôle supplémentaire.

L'accent a été mis à plusieurs reprises sur le fait qu'il est bénéfique que les greffiers d'audience soient toujours présents au sein de la juridiction pendant les heures de travail.

❖ **Recrutement et sélection**

C'est généralement le greffier en chef qui s'occupe du recrutement et de la sélection. Certains assistent à la sélection de contractuels.

❖ **Processus de travail – structure organisationnelle**

Un grand nombre de chefs de service insistent sur le fait qu'ils sont relativement autonomes en ce qui concerne l'organisation interne de leur section.

Ils indiquent à plusieurs reprises qu'ils ont réorganisé le service et/ou ont amélioré les processus de travail. On peut citer, à titre d'exemple, l'augmentation du volume des pièces à conviction traitées en prenant systématiquement contact avec le parquet afin d'éviter qu'il ne soit pas « statué » sur une pièce à conviction en cas de classement sans suite ou en cas d'envoi d'un dossier à un autre parquet.

5.2.3. Coach

À l'exception des grandes entités, le greffier en chef joue encore dans de nombreux cas un rôle important à l'égard de l'ensemble des membres du personnel (greffiers et autres), dans le choix des formations (ou des formations certifiées), dans la planification de la carrière, dans les entretiens de fonctionnement, etc. Dans certaines entités, les titulaires de la fonction ne se chargent de ces aspects que pour le personnel de greffe.

De nombreux greffiers-chefs de service essaient autant que possible de contribuer à la polyvalence de leurs subordonnés. Certains signalent qu'ils offrent un accompagnement à leurs subordonnés lorsque ces derniers donnent leur préférence à un autre contenu de tâches. D'autres tiennent peu (ou pas) compte, en cas de déplacement, de la préférence de leurs subordonnés.

Certains chefs de service sont responsables de la formation interne des nouveaux arrivants.

5.3. EN CE QUI CONCERNE LES PROCESSUS D'APPUI

Comme il a déjà été mentionné, l'article 168 du Code judiciaire énumère un grand nombre de tâches d'appui : accessibilité du greffe, comptabilité, conservation de la documentation, statistiques, conservation des objets et gestion des archives. Dans ces domaines, certains chefs de service se limitent à superviser leurs subordonnés. Mais il est également fréquent qu'ils y participent eux-mêmes.

5.3.1. Gestion des connaissances

Dans certains cas, le chef de service consacre une partie substantielle de son temps au développement de la bibliothèque. À cet égard, il est placé sous la direction fonctionnelle d'un magistrat. Les titulaires de la fonction indiquent que les choses seraient beaucoup plus claires si leur fonction relevait d'un service d'appui.

La plupart des chefs de service transposent la nouvelle réglementation en directives utiles pour leurs collaborateurs (notes de service, vade-mecum...).

5.3.2. Gestion des statistiques et des archives

Dans un nombre relativement élevé de cas, le chef de service remplit certaines tâches en matière de gestion des statistiques. Celles-ci sont parfois relativement simples, comme la collecte manuelle de données et leur encodage dans un fichier Excel.

Certains chefs de service sont également chargés de la gestion des archives.

5.3.3. Gestion de système

Certains chefs de service consacrent une grande partie de leur temps à la gestion de système pour l'ensemble des sections (greffe civil, greffe correctionnel...).

Leurs tâches varient :

- gestion du réseau ;
- copies de sauvegarde ;
- aide aux utilisateurs ;
- octroi de droits d'accès ;
- résolution de petits problèmes matériel, de problèmes de compatibilité, de problèmes de logiciels ;
- vérification et lancement du nouveau matériel et des nouveaux logiciels ;
- participation à des groupes de travail nationaux pour le développement de nouvelles applications ;
- contrôle de l'enregistrement des dossiers par les membres du personnel ;
- développement et utilisation de systèmes de mesure de prestations.

5.4. EN CE QUI CONCERNE LES PROCESSUS PRIMAIRES

Dans les entités plus petites ainsi que dans les entités moyennes, la plupart des titulaires de la fonction sont encore obligés de se rendre à l'audience. Certains greffiers-chefs de service qui travaillent dans des entités de grande taille considèrent que c'est opportun, ne serait-ce que pour conserver le contact nécessaire avec le processus primaire.

Comme il a déjà été indiqué,nombreux sont ceux qui signent les pièces préparées par leurs subordonnés, ce qui offre une possibilité de contrôle.

Certains s'acquittent de tâches qui relèvent des niveaux C et D. Cela leur permettrait de contrôler le travail sur le terrain.

De nombreux greffiers-chefs de service font office de personne de référence et traitent eux-mêmes des dossiers complexes, délicats et médiatiques.

6. LES GREFFIERS-CHEFS DE SERVICE : DU « *AS IS* » AU « *TO BE* »

6.1. GREFFIERS-CHEFS DE SERVICE A LA TÊTE D'UNE SECTION OU D'UN SERVICE ET QUOTIDIENNEMENT ACTIFS DANS LES PROCESSUS PRIMAIRES

Quel est l'avenir de cette fonction ?

Il est frappant de constater que dans certaines entités de taille moyenne comptant deux greffiers-chefs de service au cadre, il arrive qu'une grande section (souvent la jeunesse) soit dirigée par un greffier, à la satisfaction de tous. D'ailleurs, nous avons rédigé une famille de fonctions distincte à cet effet. D'après ce que nous avons pu détecter, ce greffier exerce sa fonction de manière identique à ses collègues-chefs de service.

La problématique est *mutatis mutandis* quasi identique à celle des secrétaires-chefs de service. Ici encore, il nous semble opportun qu'il y ait une cohérence entre toutes les fonctions au sein du greffe. Il conviendrait d'éviter que des titulaires de fonction porteurs du même titre accomplissent des fonctions totalement divergentes et impliquant des niveaux de responsabilité différents. En outre, il faut empêcher que des responsabilités similaires soient données à des titulaires de fonction issus de différents niveaux et dotés d'échelles de traitement différentes.

Les droits des personnes qui exercent actuellement une fonction de ce type doivent évidemment être préservés dans ce cas également. Ce ne sont pas les membres du personnel en effet qui, individuellement, doivent supporter les conséquences des incohérences que l'organisation a développées au fil des ans. Ils ne sont pas davantage responsables du fait que certains responsables stratégiques leur aient donné trop peu d'opportunités d'exercer une fonction principalement dirigeante. Une description de fonction est par conséquent prévue pour ce groupe.

Comme déjà précisé pour les secrétaires-chefs de service, il nous paraît tout à fait indiqué que, dans le futur, avant de procéder à la nomination d'un greffier-chef de service, on examine d'abord de manière approfondie les besoins de l'organisation au niveau dirigeant.

À notre avis, il convient à l'avenir d'éviter, voire d'exclure, la nomination d'un greffier-chef de service dans ce type de fonction.

6.2. GREFFIERS-CHEFS DE SERVICE À LA TÊTE D'UNE (NOUVELLE ?) SECTION

Nous estimons que, tout comme pour le secrétariat de parquet, un échelon intermédiaire dans la hiérarchie est également indispensable dans le greffe des grandes et moyennes entités. Cette nécessité n'existe pas dans les entités plus petites, *a fortiori* si les greffiers devaient constituer le cadre moyen.

Le greffier-chef de service devrait devenir une vraie fonction dirigeante, avec des rôles (de gestion) et des domaines de résultats propres au niveau A. Tel a d'ailleurs toujours été l'intention du législateur.

Il pourrait être placé - comme c'est actuellement le cas à titre plutôt exceptionnel - à la tête d'une grande section dont les processus de travail sont spécifiques. Quoi qu'il en soit, la fonction devra faire partie d'une équipe dirigeante « collégiale », constituée notamment d'autres chefs de service. Dans un souci de précision, l'appellation de la fonction pourrait

être modifiée, par exemple, en « greffier en chef adjoint ». L'accent de cette fonction doit être mis, à notre avis, sur la participation active à la direction du greffe.

Dans ce contexte, il serait dès lors logique que le greffier-chef de service dispose de la pleine compétence à l'égard des greffiers d'audience et des greffiers de greffe.

Si, comme le suggère la note d'orientation du ministre de la Justice relative au réaménagement du paysage judiciaire, l'échelle géographique de l'Organisation judiciaire devait être élargie, la fonction pourrait se voir attribuer un nouveau contenu. Elle pourrait alors être à la tête d'un «greffe de section» (manifestement les greffes actuels)[170].

Il conviendra réfléchir de manière approfondie à la question de savoir comment la fonction devra à l'avenir être intégrée dans les cadres du personnel. Cet exercice est notamment lié à la taille de l'entité et au contenu de la fonction du greffier dirigeant. À défaut d'offrir à ce dernier des perspectives de carrière suffisantes, on peut difficilement s'attendre à une augmentation substantielle de ses responsabilités.

Les rôles et domaines de résultats de cette fonction seraient très similaires à ceux du greffier en chef, mais à un niveau inférieur. Nous renvoyons à cet égard aux rôles et domaines de résultats du greffier en chef « to be », au point 8.2. du chapitre IV consacré aux secrétaires en chef et greffiers en chef.

En outre, cette fonction conserverait également un rôle de responsable final des processus primaires de son service.

6.3. GREFFIERS-CHEFS DE SERVICE PRINCIPALEMENT ACTIFS DANS LES RÔLES D'APPUI

Comme déjà mentionné, nous avons détecté moins de greffiers-chefs de service principalement actifs dans les processus d'appui que de secrétaires-chefs de service exerçant des fonctions similaires au sein du ministère public.

Nous avons indiqué à plusieurs reprises que les besoins liés à la professionnalisation des fonctions d'appui sont très importants. Ces fonctions doivent également être intégrées dans une autre structure.

Le législateur de 2007 reconnaît explicitement l'importance des processus d'appui. Il ouvre la voie à leur professionnalisation via une nouvelle structure. En créant un service d'appui, il offre la possibilité de développer un cadre du personnel distinct, indépendant de celui des processus primaires.

> *« Art. 177. § 1er. Des membres du personnel nommés par le Roi dans une classe de métiers de niveau A sont attachés aux greffes, aux secrétariats de parquet et, le cas échéant, aux services d'appui.*
> *Sans préjudice des articles 162, 163, alinéa 2, et 172, alinéa 2, les membres du personnel nommés :*
> *1° dans la classe A1 ou A2 portent le titre d'attaché ;*
> *2° le titre de conseiller à la classe A3 ;*
> *3° dans la classe A4 ou A5 le titre de conseiller général.*
> *Un titre complémentaire peut être accolé par le Roi aux titres visés à l'alinéa 2. »*
>
> *« Art. 177, § 2, in fine. Le Roi détermine les modalités concernant le statut et le traitement de ces membres du personnel ainsi que le nombre d'emplois. »*

[170] DE CLERCK, S., *Note d'orientation : Le paysage judiciaire - Vers une nouvelle architecture de la justice*, pp. 46 et 47.

Cette fonction peut être intégrée dans le service d'appui.

Tout comme au sein du ministère public, de nombreux acteurs au sein du siège sont d'avis qu'un élargissement d'échelle est nécessaire pour une plus grande professionnalisation. Par ailleurs, la distance entre l'appui et le terrain ne doit pas être trop importante pour rester efficace.

À cet égard, notons à nouveau que la note d'orientation du ministre de la Justice prévoit une nouvelle structure :

> « *Pour des raisons de cohérence et de coordination entre le siège et le ministère public, certains services du SPF Justice seront autonomisés au sein d'un service commun de gestion (SCG). Le service de gestion est appelé à devenir une plateforme commune pour le siège, le ministère public et le ministre de la Justice, au sein de laquelle ils agiront en partenariat et s'occuperont de manière collective des directives et du fonctionnement.*
> *Le SCG sera fondamentalement un service central de services pour le siège et le ministère public, ainsi que pour leurs entités individuelles dans les matières pour lesquelles une organisation et une prestation de services communes sont indiquées.*
> *Le* ***premier pilier*** *se composera de* ***services facility partagés***[171]*, tels que la gestion budgétaire, la gestion du personnel, l'organisation, l'équipement matériel, les bâtiments, l'informatique, l'audit, le contrôle, etc. Il convient de prévoir un interlocuteur ("account managers") dans chacun de ces services, pour les services de gestion des entités individuelles Cela doit permettre de centraliser toutes les questions et tous les problèmes, ainsi que d'en assurer le suivi.*
> *Un* ***deuxième pilier*** *se composera des* ***services opérationnels****. Il s'agit notamment de services ayant trait à des banques de données (casier judiciaire, fichier central des avis de saisie, ...), à l'acquisition d'informations et à la gestion des connaissances, à la gestion des coûts, à l'exécution de décisions, etc.*
> *Un* ***troisième pilier*** *se composera des* ***services d'encadrement horizontaux*** *qui soutiennent le conseil d'administration, le comité de direction et les services internes, comme le service d'appui de la négociation et du suivi des contrats de gestion... »*[172]

> *« La création du SCG aura pour conséquence que le collège n'organisera pas lui-même une série de services et de fonctions de gestion. La transformation proposée du secrétariat du Collège des procureurs généraux en un service d'appui général, comme prévu par la loi à partir du 1er décembre 2008 doit être partiellement revue dans l'optique de ce qui précède. Les missions liées à la gestion ainsi qu'à la prestation de services, par exemple sur le plan du développement du personnel et de l'organisation, requièrent une autre approche. Les deux collèges doivent pouvoir bénéficier d'un appui pour leurs missions ayant trait au volet de la politique qui contribue à la définition de la gestion, telles que la réalisation de la gestion intégrale de la qualité et la rationalisation de processus de travail. »*[173]

En ce qui concerne le niveau local, la note d'orientation précise que :

> *« Au niveau de chaque entité individuelle, un service de gestion qui lui est propre sera institué sous la direction d'un directeur de gestion* [174] *qui ne sera pas un magistrat et qui sera placé sous l'autorité et le contrôle du chef de corps. Le service de gestion sera chargé, notamment, de l'appui du chef de corps en matière de politique du personnel, de gestion financière, d'informatique, de bâtiments, de matériel et de gestion administrative de sa propre entité. Les services de gestion devront trouver dans le SCG un interlocuteur unique pour toutes leurs questions.*» [175]

[171] Il est permis de se demander dans quelle mesure des domaines comme l'audit et le contrôle interne font partie des services 'facility'.
[172] DE CLERCK, S., *Note d'orientation : Le paysage judiciaire - Vers une nouvelle architecture de la justice*, pp. 88, 89.
[173] Ibidem, p. 90.
[174] Concernant l'opportunité de la fonction de directeur de gestion, il peut être renvoyé à notre remarque au point 8.1. du chapitre IV (secrétaires et greffiers en chef).
[175] Ibidem, p. 91.

La détermination du niveau adéquat dépendra finalement de la manière dont les compétences seront réparties dans les structures à créer. Nous maintenons toutefois notre point de vue selon lequel, quelle que soit la décision, il n'y a plus de place pour un greffier-chef de service qui intervient principalement dans les processus d'appui. Cette fonction doit être intégrée dans une structure *ad hoc*.

En phase de transition toutefois, une description de fonction pour les greffiers-chefs de service qui assument actuellement ces rôles d'appui est évidemment nécessaire.

7. LES GREFFIERS-CHEFS DE SERVICE : PROPOSITION DE DESCRIPTIONS DE FONCTION « *AS IS+* »

Trois types de fonctions sont retenus ci-dessous :

- le greffier-chef de service à la tête d'une ou de plusieurs sections ;
- le greffier-chef de service dirigeant quotidiennement actif dans les processus primaires et dans les processus d'appui ;
- le greffier-chef de service principalement actif dans les processus d'appui.

7.1. GREFFIER-CHEF DE SERVICE A LA TÊTE D'UNE OU DE PLUSIEURS SECTIONS

RAISON D'ÊTRE DE LA FONCTION

Être responsable en matière de personnel et d'organisation d'une ou de plusieurs sections du greffe afin de contribuer à la réalisation de leurs objectifs opérationnels conformément aux objectifs et à la mission de l'entité dans son ensemble.

RÔLES ET DOMAINES DE RÉSULTATS

1. En tant que **responsable personnel et organisation** d'une ou de plusieurs sections du greffe, en concertation avec le greffier en chef et les magistrats concernés et dans le cadre des ressources humaines et matérielles accordées et de la réglementation en vigueur, prendre des décisions opérationnelles sur divers aspects du pilotage de la gestion de sa ou ses sections

afin d'

optimiser le fonctionnement de la ou des sections et d'assurer son adéquation avec le fonctionnement de l'entité dans son ensemble.

Tâches possibles :

- veiller à l'opérationnalisation, au sein d'une ou plusieurs sections, des objectifs du greffe ;
- veiller à l'identification des processus-clés dans sa ou ses sections et à leur possible amélioration ;
- veiller à ce que les fonctions appropriées participent aux processus-clés ;
- élaborer et actualiser l'organigramme de sa ou ses sections ;
- contrôler l'utilisation correcte des instruments de mesure et de suivi déjà développés ;
- vérifier le développement moderne du contrôle de l'exécution des processus primaires ;
- assurer la mise à disposition de moyens matériels adéquats pour le fonctionnement de sa ou ses sections.

2. En tant que **responsable personnel et organisation** de sa ou ses sections, vérifier ou prendre des décisions opérationnelles en matière de personnel et procéder à leur évaluation

afin d'

opérer une affectation optimale du personnel judiciaire de ses sections.

Tâches possibles :

- en concertation avec le greffier en chef et les greffiers dirigeants, collaborer à la formulation des besoins en personnel de ses sections à l'intention du SPF Justice ;
- remplacer le greffier en chef en l'absence de celui-ci ;
- veiller à la répartition du personnel dans sa ou ses sections ;
- apporter un soutien aux greffiers en vue de l'utilisation correcte d'instruments modernes de gestion du personnel dans sa ou ses sections ;
- veiller et contribuer à la formulation des besoins en formation du personnel de sa ou ses sections à l'intention de l'Institut de formation judiciaire.

3. En tant que **responsable final des processus primaires** de sa ou ses sections, y assurer l'implémentation correcte de la réglementation et des directives

afin de

contribuer à un traitement qualitatif des dossiers judiciaires au sein de sa ou ses sections.

Tâches possibles :

- vérifier la qualité du traitement des dossiers judiciaires ;
- fournir une assistance dans des aspects complexes ou exceptionnels de dossiers judiciaires.

4. En tant que **conseiller stratégique**, sur la base de ses compétences spécifiques et de son expertise technique, participer à la préparation et à l'exécution du plan stratégique de l'entité

afin de

contribuer au fonctionnement et aux résultats de l'entité conformément à ce plan.

Tâches possibles :

- participer activement à l'organe de direction en tant que membre de celui-ci ;
- contribuer à la définition des objectifs opérationnels de l'entité dans son ensemble ;
- identifier et communiquer les problèmes rencontrés lors de l'exécution du plan stratégique de l'entité et proposer des solutions.

5. En tant que **coach**, accompagner et stimuler les collaborateurs subalternes directs

afin de

favoriser l'esprit d'équipe et le développement individuel et d'améliorer les prestations grâce à une plus grande autonomie.

Tâches possibles :

- fournir un accompagnement aux collaborateurs en les informant des objectifs opérationnels de l'entité ;
- organiser des entretiens de fonctionnement et d'évaluation et donner un feed-back, tant positif que négatif, sur le fonctionnement ;
- évaluer les besoins en formation, coordonner et veiller à une bonne formation ;
- fournir un accompagnement de la carrière ;
- encourager et soutenir les initiatives d'amélioration ;
- aider à résoudre les conflits interpersonnels.

6. En tant qu'**acteur de réseau**, développer et entretenir un réseau

afin d'

harmoniser autant que possible les processus-clés de sa ou ses sections avec les partenaires du siège et les autres partenaires professionnels.

Tâches possibles :

- développer un réseau en entretenant des contacts avec des collègues et d'autres partenaires professionnels ;
- échanger les bonnes pratiques ;
- développer des relations de collaboration ;
- organiser des plates-formes de concertation (ou contribuer à leur organisation).

7. En tant que **gestionnaire de connaissances**, développer et maintenir à niveau sa propre expertise et en assurer la transmission

afin d'

optimiser son propre fonctionnement et celui de sa ou ses sections.

Tâches possibles :

- étudier la nouvelle réglementation et les nouvelles directives en vue de leur implémentation dans sa ou ses sections ;
- veiller à la rédaction de vade-mecum pour sa ou ses sections ;
- suivre des formations internes et externes dans des matières pertinentes.

8. En tant qu'**agent de changement**, stimuler la prise de conscience, l'acceptation, l'implication et l'adaptation vis-à-vis des initiatives de changement

afin de

faciliter l'implémentation des changements dans sa ou ses sections.

Tâches possibles :

- assurer la communication nécessaire pour préparer les changements et les faire accepter.

CONTEXTE

Magistrat-chef de corps (direction)

↓

Greffier en chef

↓

Greffier chef de service

↓

Greffier / personnel administratif de niveau B

↓

Niveau C

↓

Collaborateur administratif de niveau D

POSITIONNEMENT

La fonction est dirigée par :

le greffier en chef (art. 167 du Code judiciaire)

La fonction assure la direction (hiérarchique) d'un groupe de:

20 personnes minimum (niveaux B, C et D)

AUTONOMIE

Peut décider en autonomie au sujet de / Doit demander l'autorisation pour :

La fonction peut prendre des décisions de manière autonome[176] au sujet de la répartition des tâches et de l'organisation des activités au sein du service.

La fonction doit demander l'autorisation de la direction pour tout ce qui s'écarte des procédures normales et des directives spécifiques dans le cadre desquelles il effectue ses tâches.

[176] Dans ce cas, le greffier en chef délègue également sa compétence de désigner les (des) greffiers d'audience.

EXPERTISE TECHNIQUE

Diplôme

La fonction doit être titulaire d'un master, avoir été promue par accession au niveau A.

Connaissances

Connaissances élémentaires dans le domaine du management public et du management du changement.

De bonnes connaissances des fondements, méthodes, procédures et principes des processus primaires de l'entité ainsi que des connaissances approfondies des fondements, méthodes, procédures et principes des processus primaires de sa ou ses sections.

Des connaissances élémentaires du statut du personnel judiciaire.

Expérience

Trois années d'expérience utile.

Période d'adaptation à la fonction

6 mois

INNOVATION

A quelles directives, instructions et législation la fonction est-elle liée ?

Le Code judicaire, le Code pénal, le Code d'Instruction criminelle et la législation spéciale.

Quelles innovations ?

La fonction est axée sur l'amélioration et la poursuite du développement des processus de travail et méthodes existants dans sa ou ses sections.

Sur la base de quel cadre de référence ?

Son expérience au sein de l'organisation.

7.2. GREFFIER-CHEF DE SERVICE A LA TÊTE D'UNE (SOUS-)SECTION ET ACTIF QUOTIDIENNEMENT DANS LES PROCESSUS PRIMAIRES (ET DANS LES PROCESSUS DE SOUTIEN)

RAISON D'ÊTRE DE LA FONCTION

Être responsable en matière de personnel et organisation et concernant les processus primaires d'une (sous-)section du greffe afin de contribuer à la réalisation des objectifs opérationnels de celle-ci conformément aux objectifs et à la mission de l'entité dans son ensemble.

RÔLES ET DOMAINES DE RÉSULTATS

1. En tant que **responsable personnel et organisation** d'une (sous-)section du greffe, en concertation avec le greffier en chef et les magistrats concernés et dans le cadre des ressources humaines et matérielles accordées et de la réglementation en vigueur, prendre des décisions opérationnelles sur divers aspects du pilotage de la gestion d'une (sous-)section du greffe

afin d'

optimiser le fonctionnement de la (sous-)section et assurer son adéquation avec le fonctionnement de l'entité dans son ensemble.

Tâches possibles :

- se charger de l'opérationnalisation des objectifs du greffe dans la (sous-)section ;
- se charger de l'identification du processus primaire de sa (sous-)section et à son amélioration possible en faisant appel de manière adéquate aux membres du personnel ;
- assurer l'utilisation correcte des instruments de mesure et de suivi déjà développés ;
- se charger de l'organisation du contrôle de l'exécution des processus primaires.

2. En tant que **responsable personnel et organisation** d'une (sous-)section du greffe, prendre des décisions opérationnelles en matière de personnel et procéder à leur évaluation

afin de

parvenir à l'affectation optimale du personnel judiciaire de sa (sous-)section.

Tâches possibles :

- transmettre des instructions, des missions ou des responsabilités concrètes aux collaborateurs ;
- formuler les besoins concrets en personnel et parer au manque de personnel (maladie, congé, etc.) ;
- octroyer les congés ;
- remplacer le greffier en chef en l'absence de celui-ci ;
- assurer l'utilisation adéquate des instruments modernes en matière de gestion du personnel ;
- formuler les besoins en formation du personnel à l'intention de l'Institut de formation judiciaire.

3. En tant que **coach**, accompagner et stimuler les collaborateurs de sa (sous-) section

afin de

favoriser l'esprit d'équipe et le développement individuel et améliorer les prestations grâce à une plus grande autonomie.

Tâches possibles :

- fournir un accompagnement aux collaborateurs en les informant des objectifs opérationnels de l'entité ;
- organiser des entretiens de fonctionnement et d'évaluation et donner un feed-back, tant positif que négatif, sur le fonctionnement ;
- évaluer les besoins en formation, coordonner et veiller à une bonne formation ;
- fournir un accompagnement de la carrière ;
- encourager et soutenir les initiatives d'amélioration ;
- aider à résoudre les conflits interpersonnels.

4. En tant que **greffier**, exécuter les tâches (en rapport avec l'audience) que lui impose le législateur de manière exclusive

afin de

surveiller la progression et la régularité de l'ensemble de la procédure dans les dossiers judiciaires traités par la fonction.

Tâches possibles :

- acter sur la feuille d'audience toutes les constatations et toutes les déclarations pertinentes de l'ensemble des parties - avec l'accord du magistrat ou non - en vue de leur authentification ;
- contrôler (de manière proactive) tous les aspects de la procédure.

5. En tant que **greffier**, exécuter (au greffe) les tâches que lui impose le législateur de manière exclusive

afin d'

endosser, conformément aux procédures concernées, la responsabilité finale quant à l'administration des dossiers judiciaires qui lui sont assignés.

Tâches possibles :

- convoquer les parties par pli judiciaire ;
- délivrer expédition, copie ou extrait des minutes et des documents judiciaires qui reposent au greffe (article 1380).

6. En tant que **gestionnaire administratif (et juridique) de dossiers**, sous la responsabilité et suivant les instructions d'un ou de plusieurs magistrats, collaborer au traitement des dossiers judiciaires (peu complexes sur le plan technico-juridique) confiés à la fonction, dans une ou plusieurs phases de la procédure

afin de

contribuer à une optimisation qualitative et quantitative du traitement des dossiers judiciaires de sa (sous-)section.

Tâches possibles :

- rédiger un projet de décision judiciaire suivant l'orientation donnée par un (ou plusieurs) magistrat(s) ;
- durant toute la procédure, rendre de manière proactive des avis sur l'application de la législation, de la jurisprudence et de la doctrine dans des dossiers judiciaires ;
- régler les dossiers sur le plan administratif en accordant une attention particulière au contrôle du suivi ;
- prendre les initiatives nécessaires pour promouvoir la gestion des audiences (concertation avec d'autres acteurs parmi lesquels les parties, le ministère public, le greffe...).

7. En tant que **responsable d'un ou de plusieurs processus de soutien**, assurer leur qualité

afin de

contribuer à la réalisation des objectifs opérationnels du greffe ou de l'entité dans son ensemble.

Tâches possibles :

- assurer la gestion matérielle ;
- assurer la gestion de la documentation ;
- assurer le traitement administratif de dossiers du personnel ;
- assurer la gestion du système informatique ;
- assurer la gestion des archives ;
- assister le cabinet du secrétaire en chef ;
- faire fonction de secrétaire de cabinet du chef de corps.

8. En tant qu'**acteur de réseau**, développer et entretenir un réseau

afin d'

harmoniser autant que possible les processus auxquels il participe avec les partenaires du siège et les autres partenaires professionnels.

Tâches possibles :

- développer un réseau en entretenant des contacts avec des collègues et d'autres partenaires professionnels ;
- échanger les bonnes pratiques ;
- développer des relations de collaboration ;
- organiser des plates-formes de concertation (ou contribuer à leur organisation).

9. En tant que **gestionnaire de connaissances**, maintenir à niveau ses propres connaissances et en assurer la transmission

afin d'

implémenter correctement la réglementation et les directives dans la (sous-)section.

Tâches possibles :

- étudier la nouvelle réglementation et les nouvelles directives en vue de leur implémentation dans sa (sous-)section ;
- assurer la rédaction de vade-mecum et de notes de service ;
- suivre des formations internes et externes dans des matières pertinentes.

10. En tant que **conseiller stratégique**, sur la base de ses compétences spécifiques et de son expertise technique, participer à la préparation et à l'exécution du plan stratégique de l'entité

afin de

contribuer au fonctionnement et aux résultats de l'entité conformément à ce plan.

Tâches possibles :

- participer activement à des réunions de concertation avec le greffier en chef et les magistrats concernés ;
- identifier et communiquer les problèmes rencontrés lors de l'exécution du plan stratégique de l'entité et proposer des solutions.

11. En tant que **personne de contact externe**, répondre aux questions des justiciables, des avocats, de la police, des services sociaux, etc.

afin de

fournir des informations fondées et juridiquement correctes.

Tâches possibles :

- répondre (en première ou seconde ligne) à des questions posées par courrier, par téléphone, par courriel, au guichet... ;
- maintenir systématiquement à jour sa documentation de manière à pouvoir donner une information précise et orientée « client » ;
- suivre des formations dans le but de développer ses aptitudes à la communication.

12. En tant qu'**agent de changement**, stimuler la prise de conscience, l'acceptation, l'implication et l'adaptation vis-à-vis des initiatives de changement

afin de

faciliter la réalisation des processus de changement dans la (sous-)section.

Tâches possibles :

- pourvoir aux besoins en communication pour préparer les changements et les faire accepter.

CONTEXTE

Magistrat-chef de corps (direction)

↓

Greffier en chef

↓

Greffier - chef de service

↓

Greffier / personnel administratif de niveau B

↓

Niveau C

↓

Collaborateur administratif de niveau D

POSITIONNEMENT

La fonction est dirigée par :

le greffier en chef (art. 167 du Code judiciaire)

La fonction assure la direction d'un groupe de :

5 à 19 personnes (niveaux B, C et D)

AUTONOMIE

Peut décider en autonomie au sujet de / Doit demander l'autorisation au sujet de :

Au niveau de l'organisation et du fonctionnement quotidien de sa section, la fonction a un certain pouvoir concernant l'affectation et l'adaptation efficaces des ressources humaines et matérielles mises à sa disposition.

Le greffier en chef effectue un contrôle a priori, ou a posteriori mais dans un court délai.

La fonction doit demander l'autorisation au greffier en chef et/ou au magistrat de section pour les décisions stratégiques ayant un impact sur une section à composition mixte (magistrats et personnel judiciaire), sur le greffe ou sur l'entité dans son ensemble.

EXPERTISE TECHNIQUE

Diplôme

Selon la réglementation, la fonction doit être titulaire d'un master, avoir été promue par accession au niveau A.

Connaissances

Connaissances élémentaires dans le domaine du management public et du management du changement.

De bonnes connaissances des fondements, méthodes, procédures et principes des processus primaires de l'entité ainsi que des connaissances approfondies des fondements, méthodes, procédures et principes des processus primaires de sa ou ses sections.

Connaissances générales sur le statut du personnel judiciaire.

Expérience

Un an d'expérience utile.

Période d'adaptation à la fonction

6 mois

INNOVATION

A quelles directives, instructions et législation la fonction est-elle liée ?

Le Code judicaire, le Code pénal, le Code d'Instruction criminelle et la législation spéciale.

Quelles innovations ?

La fonction peut apporter des améliorations normales aux processus de travail et méthodes existants.

Sur la base de quel cadre de référence ?

Son expérience au sein de l'organisation.

7.3. GREFFIER-CHEF DE SERVICE PRINCIPALEMENT ACTIF DANS LES PROCESSUS DE SOUTIEN

RAISON D'ÊTRE DE LA FONCTION

Être responsable d'un ou de plusieurs processus de soutien du greffe afin de les optimiser et de contribuer ainsi à la réalisation de leurs objectifs opérationnels, conformément aux objectifs et à la mission de l'entité dans son ensemble.

RÔLES ET DOMAINES DE RÉSULTATS

1. En tant que **responsable d'un ou de plusieurs processus de soutien**, assurer leur qualité

afin de

contribuer à la réalisation des objectifs opérationnels du greffe.

Tâches possibles :

- assurer la gestion matérielle ;
- assurer l'organisation des horaires des chauffeurs ;
- assurer la gestion de la documentation ;
- assurer le traitement administratif de dossiers du personnel ;
- assurer la gestion du système informatique ;
- assurer la gestion des archives ;
- assister le cabinet du secrétaire en chef ;
- faire fonction de secrétaire de cabinet du chef de corps.

2. En tant que **gestionnaire de connaissances**, maintenir à niveau ses propres connaissances et en assurer la transmission

afin d'

optimiser les processus dont il est responsable.

Tâches possibles :

- étudier de nouvelles directives en vue de leur implémentation ;
- assurer la rédaction de vade-mecum et de notes de service ;
- suivre des formations internes et externes dans des matières pertinentes.

3. En tant que **conseiller stratégique**, sur la base de ses compétences spécifiques et de son expertise technique, participer à la préparation et à l'exécution du plan stratégique de l'entité

afin de

contribuer au fonctionnement et aux résultats de l'entité conformément à ce plan.

Tâches possibles :

- participer activement à des réunions de concertation avec le greffier en chef, (les greffiers-chefs de service) et les magistrats concernés.

4. En tant que **gestionnaire administratif (et juridique) de dossiers**, sous la responsabilité et suivant les instructions d'un ou de plusieurs magistrats, collaborer au traitement des dossiers judiciaires (peu complexes sur le plan technico-juridique) confiés à la fonction, dans une ou plusieurs phases de la procédure

afin de

contribuer à une optimisation qualitative et quantitative du traitement des dossiers judiciaires de sa (sous-)section.

Tâches possibles :

- rédiger un projet de décision judiciaire suivant l'orientation donnée par un (ou plusieurs) magistrat(s) ;
- durant toute la procédure, rendre de manière proactive des avis sur l'application de la législation, de la jurisprudence et de la doctrine dans des dossiers judiciaires ;
- régler les dossiers sur le plan administratif en accordant une attention particulière au contrôle du suivi ;
- prendre les initiatives nécessaires pour promouvoir la gestion des audiences (concertation avec d'autres acteurs parmi lesquels les parties, le ministère public, le greffe...).

5. En tant que **parrain**, soutenir et accompagner de manière temporaire des collègues moins expérimentés

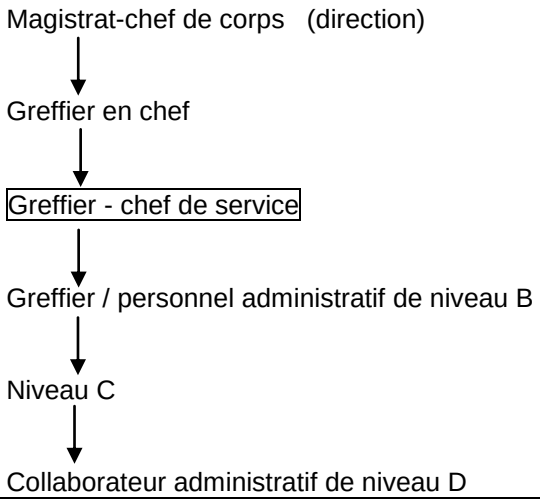
afin de

contribuer au fonctionnement optimal de ceux-ci.

Tâches possibles :

- mettre à disposition de la documentation utile ;
- répondre à des questions.

CONTEXTE



POSITIONNEMENT

La fonction est dirigée par :

le greffier en chef (art. 167 du Code judiciaire)

La fonction assure la direction d'un groupe de :

néant

AUTONOMIE

Peut décider en autonomie au sujet de / Doit demander l'autorisation au sujet de :

La fonction dispose d'une certaine autonomie dans son fonctionnement quotidien.

Le greffier en chef effectue un contrôle a posteriori mais dans un court délai.

La fonction doit demander l'autorisation au greffier en chef et/ou au magistrat de section pour les décisions stratégiques ayant un impact sur une section à composition mixte (magistrats et personnel judiciaire), sur le greffe ou sur l'entité dans son ensemble.

EXPERTISE TECHNIQUE

Diplôme

Selon la réglementation, la fonction doit être titulaire d'un master, avoir été promue par accession au niveau A.

Connaissances

De bonnes connaissances des fondements, méthodes, procédures et principes des processus primaires de l'entité ainsi que des connaissances approfondies des fondements, méthodes, procédures et principes des processus de soutien pour lesquels il est compétent.

Expérience

Un an d'expérience utile.

Période d'adaptation à la fonction

6 mois

INNOVATION

A quelles directives, instructions et législation la fonction est-elle liée ?

Le Code judicaire, le Code pénal, le Code d'Instruction criminelle et la législation spéciale.

Quelles innovations ?

La fonction peut apporter des améliorations normales aux processus de travail et méthodes existants.

Sur la base de quel cadre de référence ?

Son expérience au sein de l'organisation.

REMARQUE

Lorsqu'un greffier-chef de service assume principalement des rôles dans les processus primaires, sans assurer la direction de cinq personnes ou plus, on peut recourir à la famille de fonctions du greffier principalement actif dans les processus primaires.

CHAPITRE VI – LES JURISTES DE PARQUET ET LES RÉFÉRENDAIRES

1. ORIGINE ET DÉVELOPPEMENT DES FONCTIONS

Les fonctions de juriste de parquet et de référendaire ont été créées par la loi du 24 mars 1999[177]. La loi du 25 avril 2007[178] a repris intégralement les dispositions relatives au contenu des fonctions. Conformément à l'article 162, §§ 1er et 2, du Code judiciaire, ce contenu est défini comme suit :

> *« § 1er. Des membres du personnel qui portent le titre de référendaire ou de juriste de parquet peuvent être nommés dans le niveau A.*
> ***Les référendaires assistent les magistrats des cours d'appel, des cours du travail et des tribunaux. Les juristes de parquet assistent les magistrats du ministère public.***
> ***§ 2. Ils préparent le travail des magistrats sur le plan juridique, sous leur autorité et selon leurs indications, à l'exclusion des tâches attribuées aux greffiers ou aux secrétaires en vertu du présent Code.***
> *Ils sont placés sous l'autorité et la surveillance du chef de corps de la cour, du tribunal ou du parquet auquel ils sont attachés. Le chef de corps est chargé de leur attribuer leurs missions. »*

1.1. OBJECTIF ET CONTENU DES DEUX FONCTIONS

Les discussions lors des travaux préparatoires de la loi de 1999 illustrent la ***volonté d'être peu précis quant à l'objectif et au contenu des fonctions. Aucun critère n'est formulé en ce qui concerne la mise en œuvre des fonctions.*** Voici quelques passages pertinents de ces travaux préparatoires :

> *M. Duquesne souligne que le projet de loi à l'examen est le point d'aboutissement d'une réflexion menée au sein de la commission de la justice **tendant à décharger les magistrats d'une part importante de tâches administratives** et à leur fournir l'assistance intellectuelle nécessaire afin de leur permettre d'exercer de façon optimale les missions qui leur incombent, à savoir dire le droit pour les juges et poursuivre pour les magistrats du parquet.*[179]

> *« Les référendaires et juristes de parquet sont habilités à effectuer des recherches de jurisprudence et de doctrine et ne sont pas appelés à assumer les tâches dévolues aux membres des greffes et des parquets. Ils ne sont ni des magistrats, ni non plus des bonnes à tout faire. »*[180]

> *« Le fait de travailler avec des référendaires ou des juristes de parquet requiert de la part des magistrats un esprit ouvert et une volonté réelle de collaborer. Cette forme d'assistance n'est dès lors pas imposée mais bien proposée aux magistrats qui souhaitent y recourir. »*[181]

> *« (…) la difficulté essentielle de ce projet consiste à circonscrire avec la plus grande précision possible ce que revêt la notion de soutien juridique. Il ne peut en aucune manière consister à opérer un sommaire des faits, à effectuer une analyse de jurisprudence et, en fin de compte, à*

[177] Loi du 24 mars 1999 relative aux juristes de parquet et aux référendaires et complétant et modifiant certaines dispositions du Code judiciaire et de la loi modifiant certaines dispositions de la deuxième Partie du Code judiciaire concernant le Conseil supérieur de la Justice, la nomination et la désignation de magistrats et instaurant un système d'évaluation pour les magistrats.
[178] Loi du 25 avril 2007 modifiant le Code judiciaire, notamment les dispositions relatives au personnel judiciaire de niveau A, aux greffiers et aux secrétaires ainsi que les dispositions relatives à l'organisation judiciaire.
[179] Doc., Chambre, 2037/2 -98/99, p. 4. Nous soulignons.
[180] Ididem
[181] Doc., Sénat, 1-1235/1, 19 janvier 1999, p.2

> *rédiger un projet de décision ou de réquisition. Les missions des référendaires et juristes de parquet doivent se limiter à rechercher les éléments de jurisprudence et de doctrine pertinents permettant aux magistrats de se prononcer en connaissance optimale de cause. »* [182]

> *« Les référendaires et juristes de parquet] devront rédiger des notes sporadiques sur des points de droit spécifiques sans s'occuper des faits qui sont à l'origine d'un litige. Ils ne rédigeront donc pas non plus de projets de jugement ou d'arrêt. La manière dont ils devront s'acquitter de leurs missions sera précisée par voie de directive. »* [183]

Sans définition claire, ces fonctions se sont développées différemment de ce que le législateur avait prévu. Comme le montrent les descriptions « as is », les fonctions présentent d'énormes différences d'une entité à l'autre.
De plus, l'une et l'autre fonctions ont évolué différemment. L'ordre judiciaire lui-même n'a pas encore défini de critères précisant ***quand et comment mettre en œuvre les fonctions.***

1.2. FIXATION DU CADRE

L'article 162, § 3, du Code judiciaire fixe le cadre[184] comme suit :

> *« Ils sont nommés par le Roi par* ***ressort d'une cour d'appel.*** *Ils sont désignés par le ministre de la Justice en vue d'exercer leur fonction au sein de ce ressort en fonction des nécessités du service. Cette désignation peut avoir lieu soit près la cour d'appel, la cour du travail ou le parquet général, soit près un tribunal ou un parquet du ressort de cette cour d'appel.*
> *Leur nombre est déterminé* ***en fonction des nécessités du service****, lesquelles doivent ressortir d'un rapport motivé rédigé par le chef de corps à l'intention du ministre de la Justice. Le Ministre prend également, sur les nécessités du service, les avis motivés du premier président et du procureur général. Leur nombre par ressort ne peut cependant excéder 35 % du nombre total de magistrats du siège de la cour d'appel, du siège des tribunaux de première instance et des parquets du procureur du Roi dans ce ressort de la cour d'appel, tel que fixé dans la loi visée à l'article 186, alinéa 4, sans préjudice de l'article 287sexies et dans les limites des possibilités budgétaires. »*

Dans les travaux préparatoires, le législateur précise dans son commentaire relatif à l'article initial que :

> *« La composition de ce cadre dépend de l'évaluation des besoins établis par le chef de corps et dans le cadre desquels il devra indiquer de quelle façon la contribution d'un ou de plusieurs référendaires ou juristes de parquet permettra d'améliorer l'administration de la justice. Conformément aux idées en faveur d'une mobilité accrue du personnel dans les cours et tribunaux, les référendaires et juristes de parquet seraient nommés au niveau du ressort d'une cour d'appel, et se verraient ensuite attribuer un lieu d'affectation en fonction des besoins du service tels qu'ils sont définis dans les rapports d'évaluation Dans le cadre de sa mission de gestion et de contrôle, le chef de corps devra veiller à ce que le référendaire ne soit pas considéré par le magistrat comme un secrétaire de luxe. Il devra également veiller à ce que la contribution du référendaire débouche sur une amélioration qualitative et quantitative de la productivité de son parquet ou de son tribunal. Sur ce point, les chefs de corps devront également être soumis à une évaluation. »* [185]

> *« Il conviendrait que la répartition des référendaires et des juristes de parquet soit opérée sur le fondement de critères objectifs en fonction des besoins réels des juridictions concernées, ce qui n'est pas toujours le cas pour les magistrats de complément. »* [186]

[182] Doc., Chambre, 2037/2 – 98/99, p. 6.
[183] Doc., Chambre, 2037/2 – -98/99, p. 11.
[184] La loi du 27 avril 2007 a adapté le paragraphe concernant le cadre du personnel de manière à ce que dorénavant il puisse également être fait appel aux juristes de parquet et aux référendaires dans tous les types de juridictions et de parquets (y compris les tribunaux du travail, les cours du travail et les auditorats).
[185] Doc., Sénat, 1-1235/1– 1998-1999 p. 2.
[186] Doc., Chambre, 2037/2 – 98/99, p. 4.

Ces fonctions, qui étaient au départ contractuelles, sont entre-temps devenues statutaires depuis plus de dix ans.

Nous n'avons pas connaissance des rapports d'évaluation réalisés par les chefs de corps. À notre connaissance, il n'y a ***toujours pas de critères objectifs pour l'attribution des fonctions.***

Les premières années, le cadre aurait essentiellement été fixé sur la base de situations de crise, en fonction du manque de magistrats. C'est à Bruxelles que cela aurait principalement été le cas. Certains avancent que la capacité des chefs de corps à faire pression sur le cabinet, ou à négocier avec celui-ci, aurait également joué un rôle important. Plus tard, l'ordre judiciaire aurait déterminé lui-même, de manière concertée, la façon de pourvoir à un emploi vacant dans le cadre.

Vous trouverez dans le tableau ci-dessous un aperçu de la répartition des effectifs (statutaires et contractuels) dans les entités judiciaires[187]. Au total, il y a 195 juristes de parquet et 91 référendaires. Cet aperçu est un instantané à interpréter avec les nuances nécessaires. En raison d'une rotation assez importante et d'un manque de réserve, de nombreux postes ne seraient, paraît-il, pas pourvus. En outre, certains titulaires de la fonction peuvent également être employés de facto à d'autres endroits que ceux indiqués dans la base de données de la DG ROJ.

Répartition des juristes de parquet effectifs au 21/03/2011												
Ressort		**Antwerpen**		**Gent**		**Bruxelles/Brussel**		**Liège**		**Mons**		**Total**
Parquet gén.		4		2		2		2		2		12
Auditorat gén.		0		0		0		1		0		1
sous-total PG+AG												13
Parquet PR	Antwerpen	23	Brugge	2	Brux/Bruss	55	Arlon	2	Charleroi	8		
	Hasselt	2	Dendermonde	3	Leuven	4	Dinant	1	Mons	8		
	Mechelen	2	Gent	2	Nivelles	4	Eupen	1	Tournai	6		
	Tongeren	2	Ieper	2			Huy	1				
	Turnhout	3	Kortrijk	1			Liège	14				
			Oudenaarde	4			Marche-en-F	2				
			Veurne	2			Namur	3				
							Neufchâteau	1				
							Verviers	3				
sous-total PPR		32		16		63		28		22		161
Audit.Travail	ressort	0	ressort	0	Brux/Bruss	1	Liège	1	ressort	0		2
												163
sous-total ressorts		**36**		**18**		**66**		**32**		**24**		**176**
Autres												
Parquet féd.	8											
OCSC	6											
Collège PG	1											
CCM	1											
SPFJ/DGOJ	3											
Total	**19**											**195**

[187] Chiffres communiqués le 21 mars 2010 par la DG ROJ.

Répartition des référendaires effectifs au 21/03/2011												
Ressort	**Antwerpen**		**Gent**		**Bruxelles/Brussel**		**Liège**		**Mons**		**Total**
Cour d'appel		6		8		13		3		2	32
T1ère instance	Antwerpen	0	Brugge	1	Brux/Bruss	18	Arlon	0	Charleroi	1	
	Hasselt	1	Dendermonde	2	Leuven	1	Dinant	1	Mons	1	
	Mechelen	0	Gent	2	Nivelles	1	Eupen	1	Tournai	1	
	Tongeren	1	Ieper	1			Huy	2			
	Turnhout	0	Kortrijk	0			Liège	4			
			Oudenaarde	1			Marche-en-F	0			
			Veurne	1			Namur	0			
							Neufchâteau	0			
							Verviers	2			
sous-total TPI		2		8		20		10		3	43
TTravail	Antwerpen	1	Brugge	1	Brux/Bruss	1	Liège	1	Mons	1	
			Oudenaarde	1			Namur/Dinant	1			
sous-total TT											7
TCommerce	ressort	0	Ieper/Veurne	1	Brux/Bruss	1	Liège	1	ressort	0	3
TPolice	ressort	0	ressort	0	Brux/Bruss	3	ressort	0	ressort	0	3
sous-total ressorts		**9**		**19**		**38**		**16**		**6**	**88**
Autres											
C.Cassation	2										
CMOJ	1										
Total	**3**										**91**

2. LES JURISTES DE PARQUET « *AS IS* »

Nous faisons la distinction entre deux fonctions: celle de juriste de parquet principalement actif dans le cadre des processus primaires et celle de juriste de parquet essentiellement actif dans le cadre des processus de soutien.

2.1. LES TÂCHES DANS LES PROCESSUS PRIMAIRES

De nombreux parquets font appel à la fonction par manque de magistrats. Différentes causes sont évoquées : l'augmentation du nombre de dossiers, les difficultés à compléter le cadre des magistrats de parquet, les absences de longue durée...

À l'époque où la fonction naît, cette situation se rencontre principalement dans les parquets de première instance. C'est dès lors à ce niveau que les juristes de parquet ***apportent une contribution structurelle aux dossiers judiciaires individuels.***
Dans les parquets où les cadres du personnel des magistrats de parquet sont très difficiles à compléter, la proportion entre les juristes de parquet et les magistrats est de 1 pour 2, voire de 2 pour 3. Le rapport « juristes de parquet / magistrats » varie également d'une section à l'autre.

2.1.1. Juriste de parquet et magistrat de parquet : similitudes et différences

La pratique montre de très grandes similitudes entre le contenu de la fonction de juriste de parquet et celui de la fonction de magistrat de parquet.
Dès qu'une relation de confiance s'établit entre eux, les juristes de parquet jouissent souvent d'une importante autonomie.

Nous tentons ci-après de déceler les similitudes et les différences entre ces 2 fonctions, sur la base de deux critères :

- l'attribution des dossiers ;
- la contribution des juristes de parquet au traitement des dossiers.

❖ **<u>Concernant le critère d'attribution des dossiers</u> :**

- Dans certains cas, ***toutes les matières*** sont attribuées au juriste de parquet, à l'exception de certains dossiers très sensibles (dossiers politico-financiers, p. ex.). Dans d'autres cas, ***une matière est entièrement exclue*** des tâches de la fonction, comme les dossiers ECOFIN. La nature des dossiers attribués dépend dans une large mesure de la fonction du magistrat appelé à être remplacé ou de la spécialisation du magistrat que vient renforcer le juriste de parquet. Il en va de même pour la spécialisation des juristes de parquet.

- Dans d'autres cas, la répartition des dossiers entre magistrats et juristes se fait, par exemple, sur la base d'une liste alphabétique ou à tour de rôle (c.-à-d. de la même manière qu'entre magistrats).

❖ **Concernant la contribution au traitement des dossiers judiciaires :**

En matière pénale :

Les juristes de parquet travaillent à tous les stades de l'information :

- étude de procès-verbaux et rédaction d'apostilles ;
- orientation du dossier (classement sans suite ou non, proposition de conciliation ou de médiation pénale…) ;
- rédaction des réquisitions finales et citations ;
- rédaction de notes d'audience.

Dans certains parquets, la politique criminelle dans les diverses matières diffère d'un magistrat à l'autre. Elle n'y est pas écrite et est uniquement expliquée oralement au juriste de parquet. D'autres parquets, par contre, font usage de directives écrites plus uniformisées.

Ce sont les magistrats de parquet qui signent tous les documents judiciaires. Lorsque les juristes de parquet ont acquis l'expérience nécessaire, les documents sont dans la plupart des cas ***signés « les yeux fermés »***. Toutefois, les réquisitions finales, les citations et les notes d'audience sont le plus souvent relues. En général, les juristes de parquet apprécient eux-mêmes la nécessité de consulter le magistrat et de se concerter avec lui.

Les juristes de parquet ne donnent normalement aucune instruction à la police. En principe, ils ne peuvent avoir aucun contact (téléphonique) avec les citoyens, la police et les avocats. Toutefois, dans la pratique, ces contacts existent, notamment lorsque le magistrat est absent et que les juristes de parquet assurent la permanence.

Les juristes de parquet sont pour la plupart absents à l'audience. Ce serait pourtant une plus-value pour eux d'y assister. Ceux qui peuvent assister aux audiences le font essentiellement pour obtenir un feed-back de leurs activités.
Aucun juriste de parquet n'assure de service de nuit.

En matière civile :

Dans ce cadre (mariages simulés, état des personnes, tutelle, …), les juristes de parquet rédigent des avis et des réquisitions.

Sauf si le magistrat en décide autrement, les juristes de parquet n'assistent pas aux audiences. Il serait pourtant indiqué que certains titulaires de fonction puissent y assister, de même qu'ils puissent prendre connaissance du jugement définitif.

Dans la pratique, les juristes de parquet ont des contacts (téléphoniques) avec les citoyens, la police et les avocats.

En matière de jeunesse :

Les juristes de parquet ont, mutatis mutandis, les mêmes compétences que dans les procédures classiques.

Dans les auditorats :

Au sein des auditorats, il n'y a, à notre connaissance, pas de juristes de parquet. Les responsables stratégiques des auditorats considèrent qu'ils n'ont pas besoin de juristes de parquet dans les processus primaires. Le manque de magistrats de parquet est manifestement bien moindre à ce niveau. Les auditorats voient plutôt une utilité pour la

fonction dans des processus d'appui où les juristes de parquet ***rendent des avis juridiques et gèrent la documentation.***

Les juristes de parquets actifs dans les processus primaires sont évidemment tenus, dans leur domaine, de ***maintenir à niveau leurs connaissances*** en matière de législation, de jurisprudence, de doctrine et de politique criminelle.

Ils ***mettent ces connaissances à la disposition*** des magistrats et du secrétariat par le biais d'explications orales et d'avis juridiques. Ils rédigent des résumés et des rapports. Quelques uns créent des banques de données contenant, par exemple, des décisions novatrices ou intéressantes. Certains collaborent avec les magistrats et le reste du personnel judiciaire à la rédaction de vade-mecum.

Divers juristes de parquet font remarquer qu'ils sont impliqués dans la formation de stagiaires judiciaires et de jeunes magistrats. Ce fait a été confirmé par plusieurs magistrats.

La plupart des juristes de parquet ne sont quasiment ***pas associés activement à la planification de la politique du parquet*** (politique criminelle/gestion). Dans certains cas, ils font part de leurs réflexions et de leurs remarques au chef de section. En général, les juristes de parquet ne fournissent aucun apport actif lors des réunions stratégiques (concertation au niveau de l'arrondissement ou groupe de pilotage avec le chef de corps). De manière générale, ils se chargent exclusivement de rédiger le rapport des réunions. Toutefois, on observe dans certains cas une participation active, par exemple dans le cadre de la concertation policière.

2.1.2. Perception des titulaires de la fonction

Les juristes de parquet perçoivent cette situation de diverses manières :

- Une première catégorie juge positivement le fait de se voir confier de telles compétences assez vite dans la carrière. La fonction est considérée comme une parfaite préparation à une carrière de magistrat de parquet. Dans certains parquets, les responsables stratégiques incitent mêmes leurs juristes de parquet à s'orienter vers une fonction de magistrat.

- D'autres optent volontairement pour la fonction. Ils estiment que cette fonction au contenu intéressant se combine bien avec leur vie privée. En règle générale, les personnes de cette catégorie perçoivent la fonction comme moins stressante : elles n'ont pas la responsabilité finale du magistrat de parquet, travaillent selon un horaire fixe, n'assistent pas aux audiences, n'assurent pas de service de nuit, etc.

- Pour une certaine catégorie de juristes de parquet, la situation est toutefois démotivante. Ils se sentent « officiellement » peu reconnus dans leur travail. À cela s'ajoute une différence notable en termes de traitement et de statut. Le fait que les deux fonctions requièrent le même diplôme ne facilite pas les choses. De plus, de nombreux juristes de parquet échouent à l'examen de magistrat, bien que, dans la pratique, ils exercent - manifestement à la satisfaction générale - une partie substantielle de la fonction de magistrat.

2.1.3. Quelles initiatives d'amélioration ?

Pour certains juristes de parquet, le nombre important de dossiers à traiter ne laisse que très peu de temps pour des initiatives d'amélioration. Dans les sections plus petites, la possibilité de voir les titulaires de fonction associés à l'amélioration des processus de travail serait plus grande. La personnalité du juriste de parquet y serait également pour beaucoup. Cela donne

à penser que dans ce domaine également, les attentes de la magistrature sont relativement faibles.

2.2. LES TÂCHES DANS LES PROCESSUS DE SOUTIEN

C'est principalement au niveau des parquets généraux que les juristes de parquet consacrent la plus grande partie de leur journée à des tâches qui s'inscrivent dans les processus de soutien. Ils appuient tant les processus primaires que les processus de gestion.

À la demande spécifique des magistrats de parquet, ils effectuent ***des recherches juridiques approfondies (législation, jurisprudence et doctrine) et rédigent des avis juridiques.***

Ils maintiennent ***leurs connaissances à niveau*** dans leur domaine.

Ils réalisent en outre des banques de données contenant des décisions novatrices ou intéressantes. Ils rédigent des rapports et des résumés dans des matières spécifiques.

Ils fournissent ***un appui stratégique.*** Ils préparent des documents stratégiques, parmi lesquels des circulaires. Pour ce faire, ils effectuent des recherches juridiques approfondies. Ils assistent passivement à des réunions et en font rapport.

2.2.1. Perception des titulaires de la fonction

Certains juristes de parquet indiquent que leur fonction est peu valorisante. La paternité de leur travail n'est reconnue que dans une très faible mesure. Leur nom n'est même pas mentionné au bas de leurs rapports et de leurs études. Ils ont l'impression de n'avoir que peu d'autonomie. Ils exercent la plupart de leurs activités sur ordre des magistrats de parquet. L'initiative personnelle n'y occupe que peu de place. Ils se sentent peu responsabilisés.

2.3. POSITIONNEMENT

Le chef de corps est, d'un point de vue formel, le supérieur hiérarchique du juriste de parquet.

D'un point de vue fonctionnel, celui-ci est généralement placé sous la direction du magistrat-chef de section.

En ce qui concerne les aspects administratifs, y compris l'octroi de congés, pratiquement tous les juristes de parquet dépendent du secrétaire en chef. Dans certains cas seulement, le secrétaire en chef délègue ce rôle au magistrat-chef de section.

Cette hiérarchie plurielle est généralement perçue comme compliquée par les juristes de parquet. Certains secrétaires en chef pensent que les juristes de parquet tentent de tirer profit de cette situation ambiguë en essayant de combiner les aspects avantageux de chaque régime (magistrat et personnel judiciaire). Ici aussi, la pratique a évolué différemment de ce que le législateur avait initialement prévu. Dans les travaux préparatoires, celui-ci avait explicitement précisé que les juristes de parquet ne travaillaient pas sous l'autorité des secrétaires en chef.

3. LES JURISTES DE PARQUET : DU « *AS IS* » AU « *TO BE* »

3.1. JURISTES DE PARQUET PRINCIPALEMENT ACTIFS DANS LES PROCESSUS PRIMAIRES

Le rôle essentiel d'un juriste de parquet qui sera principalement actif dans les processus primaires est celui de gestionnaire juridique de dossiers.
Il pourra également endosser - mais de manière plus limitée - les rôles de jurisconsulte et de gestionnaire des connaissances. Un juriste de parquet plus expérimenté pourra endosser les rôles de personne de contact, acteur de réseau et parrain.

3.1.1. Le rôle de gestionnaire juridique de dossiers

Dans le rôle de ***gestionnaire juridique de dossiers*** dans les processus primaires, la fonction contribue de par ses compétences et son expertise spécifiques au traitement de dossiers judiciaires individuels.

Au niveau de la première instance en particulier, pratiquement tout le monde est convaincu de l'extrême importance de ce rôle pour l'organisation. En d'autres termes, la fonction bénéficie déjà d'une reconnaissance relativement importante. On dit même qu'en raison du manque de magistrats de parquet, les parquets ne pourraient plus fonctionner correctement s'ils ne pouvaient faire appel à des juristes de parquet.

Comme expliqué plus haut, il existe dans la pratique un important chevauchement entre la fonction de juriste de parquet et celle de magistrat de parquet.
Il ressort de nos entretiens que cette situation nuit à l'organisation dans son ensemble. En outre, à une époque où les moyens publics sont rares, il devient difficile de justifier d'affecter des magistrats à des tâches qui pourraient être exécutées par les niveaux appropriés du personnel judiciaire – la qualité requise étant bien entendu maintenue. De plus, le temps que les magistrats accordent à ces tâches ne peut être consacré à la réalisation de leurs activités essentielles. Certains plaident même pour une réduction du nombre des magistrats de parquet. Par rapport à d'autres pays européens, la Belgique compte en effet de nombreux magistrats de parquet[188].

❖ **La nécessité d'« officialiser » les activités du juriste de parquet**

Il convient de clarifier la situation. Dès lors, il est nécessaire d'engager le débat sur « les tâches essentielles du magistrat de parquet ». En d'autres termes, quelle est la contribution au traitement d'un dossier judiciaire individuel qui ne peut être apportée que par un magistrat de parquet ? Après avoir déterminé les tâches essentielles du magistrat, il faut trouver comment l'on peut « officialiser »' la contribution apportée par le personnel judiciaire pour les tâches « restantes ».

Nous ne souhaitons pas trop prendre les devants. C'est uniquement dans le but de lancer le débat que nous énonçons ici quelques tâches essentielles :

· la prise de décisions judiciaires dans des dossiers très complexes ou sensibles et le contact avec les justiciables dans des cas spécifiques ;

[188] Par 100 000 habitants, la Belgique compte 7,8 magistrats de parquet, contre 6,2 en Allemagne, 4,6 aux Pays-Bas et 3 en France. Cf. Conseil de l'Europe, CEPEJ rapport 2010 (données 2008), Etude de 16 pays comparables, Jean-Paul Jean, avocat général près la cour d'appel de Paris, expert de la CEPEJ, président du groupe de travail.

- le contrôle permanent de décisions judiciaires au regard de la politique criminelle et les réflexions systématiques afin d'ajuster éventuellement cette politique ;
- le contrôle de l'unité des décisions ;
- l'indépendance du magistrat de parquet à l'audience, en d'autres termes le fait de n'être pas tenu par les réquisitions écrites ;
- les services de jour et de nuit.

❖ Les pistes éventuelles

· Un pouvoir de signature limité

Depuis des années, des voix s'élèvent en Belgique pour octroyer aux juristes de parquet un pouvoir de signature limité. La fonction ne possède pas ce pouvoir actuellement, contrairement à celle de secrétaire (voir COL n° 7/2000).

Celui-ci implique d'assumer la responsabilité des actions et décisions prises dans le dossier. Nous avons tenté de voir quelles peuvent être les conséquences pour le signataire. L'article 1140 du Code judiciaire énumère les fautes commises par les magistrats dans l'exercice de leurs fonctions susceptibles d'engager leur responsabilité civile personnelle. L'énumération est limitative. Cela signifie que pour le reste, les magistrats jouissent en principe d'une immunité totale sur le plan civil. Ils ne peuvent être tenus responsables pour des fautes ou des imprudences commises dans l'exercice de leurs fonctions, sauf par le biais d'une action civile dans le cadre d'une action publique intentée contre eux. Dans la situation actuelle, l'État belge peut, sur la base des articles 1382 et 1383 du Code civil, être déclaré responsable des dommages résultant d'une faute commise par un juge ou un officier du ministère public lorsque ce magistrat a agi dans les limites de ses compétences légales[189].

À la question de savoir si le magistrat de parquet n'a dès lors, dans la plupart des cas, qu'une responsabilité morale, ne permettant que l'engagement de poursuites disciplinaires à son encontre, aucune réponse univoque n'est donnée. Généralement, il est dit que c'est le magistrat de parquet (et pas le juriste de parquet) qui assume la responsabilité et rend des comptes vis-à-vis de sa hiérarchie et du monde extérieur (citoyen, politique, presse…) pour les décisions prises dans un dossier.

Quant à savoir ce que recouvre un pouvoir de signature pour les juristes de parquet, on pense principalement à la signature d'apostilles en vue de la mise en état du dossier durant l'information. Ce point de vue a manifestement déjà été adopté par le Conseil des procureurs du Roi, en 2003. Beaucoup sont d'avis que le magistrat de parquet doit conserver le pouvoir de signature pour toutes les orientations importantes dans le dossier, comme la réquisition finale, la citation directe ou l'officialisation de la médiation. Cela s'appliquerait dans une moindre mesure au classement sans suite. C'est là une orientation sur laquelle il est en effet possible de revenir.

De nombreuses questions subsistent néanmoins. Un pouvoir de signature limité changerait-il beaucoup de choses dans la pratique ? Cela rend-il la pratique suffisamment « officielle » ? Certains documents préparatoires de décisions des juristes de parquet, pour lesquelles il ne serait conféré aucun pouvoir de signature (classement sans suite, transaction…), ne continueraient-ils pas dans la plupart des cas d'être signés les yeux fermés par le magistrat de parquet, par manque de temps ? La fonction s'en trouvera-t-elle suffisamment valorisée ? En cas de pouvoir de signature limité dans le cadre de la mise en état de dossiers, des orientations n'ont-elles pas déjà été prises, liant le magistrat de parquet dans sa décision finale ? En

[189] Laenen, Statuut en deontologie van de magistraat, Die Keure, 2000, pp. 411 et 413.

d'autres termes, la mise en état peut-elle être facilement dissociée du reste du dossier ? Ne serait-il pas indiqué dans certaines matières, comme le droit commun, d'octroyer un pouvoir de signature plus large, à condition que la magistrature élabore des directives claires en matière de politique criminelle ?

- **Le système de mandats en vigueur au sein du ministère public néerlandais**

La façon dont le ministère public néerlandais a « officialisé » les compétences des diverses fonctions du personnel judiciaire peut également être source d'inspiration.

De nombreuses compétences de procédure pénale dévolues par la loi à l'officier de justice sont en fait exercées par les « parketsecretarissen » (nos juristes de parquet) et les « administratief juridische medewerkers » (nos secrétaires). Ils le font dans le cadre d'un ***mandat***. Ce mandat énumère les compétences qu'ils peuvent ***exercer au nom et sous la responsabilité de l'officier de justice***. La question est réglée à l'article 126 de la loi sur l'organisation judiciaire (« wet op de rechterlijke organisatie ») et dans l'arrêté du 11 mai 1999 y afférent (voir annexe 1). Dans cet arrêté, certaines matières sont interdites aux non-magistrats.

Selon un rapport réalisé à la demande du Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC) du ministère de la Justice[190], ce système s'avère très approprié. Il s'agit d'un système qui établit une distinction entre l'importance et la complexité du pouvoir de décision et le type de fonction, en ce sens que des compétences décisionnelles plus importantes et plus complexes sont octroyées à des fonctionnaires plus qualifiés. En outre, des prescriptions spécifiques en matière de concertation ont été formulées. Les « parketwerkers » s'avèrent tout à fait en mesure d'accomplir les missions qui leur sont confiées. Le mandat serait une condition essentielle au système de répartition du travail (différenciation de la fonction et spécialisation) au sein du ministère public. Selon l'étude, sans le système de mandats, le ministère public fonctionnerait avec moins d'efficacité et moins de conscience des coûts.

Le Collège belge des procureurs généraux est également intéressé par cette piste. Dans ce contexte, il a organisé, le 14 octobre 2010, en collaboration avec la CMOJ, une visite de travail à monsieur H.A. van Brummen, membre du Collège des procureurs généraux des Pays-Bas, et à son staff. Selon monsieur van Brummen, cette organisation du travail aurait fait son apparition à la fin des années nonante en raison du manque de magistrats de parquet, en d'autres termes, par pure nécessité. Il se montre tout à fait positif vis-à-vis de ce système et indique que le souhait du ministère public néerlandais est de continuer à évoluer dans cette direction. Aux Pays-Bas, ce choix s'accompagne d'une tendance qui consiste à « éloigner » du siège le plus d'affaires possible. Par exemple, la loi Mulder relative à la mise en œuvre administrative des règles de circulation (« Wet administratieve handhaving verkeersvoorschriften ») prévoit en première instance l'imposition d'une sanction administrative, avec possibilité d'introduire une réclamation auprès du ministère public. Ce n'est qu'en dernière instance qu'un appel peut être interjeté devant le juge de police. Un autre exemple est la loi relative au règlement extrajudiciaire par le ministère public (« Wet OM-afdoening ») dans le cadre de laquelle le ministère public peut imposer lui-même une mesure contraignante.

[190] http://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/mandaatregelingen-parketmedewerkers.aspx?nav=ra&l=justitiele_organisaties&l=officieren_van_justitie, p. 29.

Le système de mandats ne peut être dissocié de l'organisation des parquets d'arrondissement qui sont subdivisés en sections[191] : « Standaardzaken », « Administratie », « Maatwerkzaken », « Zware criminaliteit » et « Bedrijfsvoering ».

L'organisation des mandats

C'est la ***direction des parquets*** qui élabore ces mandats sur la base des modèles établis par le parquet général. Les compétences couvertes par mandat ont trait aux décisions pénales les plus fréquentes et aux activités administratives y afférentes. Une ***distinction*** est établie ***par type d'affaire*** (par exemple, des affaires concernant la loi relative à la mise en œuvre administrative des règles de circulation, des infractions sans détention préventive) et par ***fonctionnaire ou niveau d'échelle***.
Dans certains cas, chaque type de fonction fait l'objet d'une décision de mandat spécifique. Parfois, cette décision s'accompagne d'une liste de noms d'employés désignés à la fonction concernée. Un parquet disposait également d'un aperçu des profils de fonction. Les règles relatives au mandat indiquent dans quelle mesure la décision envisagée doit être préalablement soumise à l'officier de justice et quels cas sont exclus du mandat. Dans certains parquets, la décision de mandat fait partie d'un « ***gedetailleerd handboek Bedrijfsvoering*** »(manuel de gestion détaillé).

Voici à titre d'illustration quelques compétences dévolues par mandat à un « parketsecretaris » (équivalent de notre juriste de parquet), figurant dans une décision signée par l'officier de justice en chef[192] :

- *prendre une décision quant aux poursuites, à savoir classer sans suite, transiger ou citer, dans des affaires cantonales, affaires PR (affaires simples - < 1 an d'emprisonnement), affaires MK (affaires graves ou complexes examinées par 3 juges) ou affaires en matière de jeunesse, y compris l'établissement d'une prévention sur la base de règles stratégiques existantes du ministère public ;*
- *(faire) convoquer les témoins, les experts, les parties lésées… ;*
- *(faire) informer les victimes et mener des entretiens avec les victimes ;*
- *(faire) demander un rapport d'information ;*
- *tenir et traiter la correspondance ;*
- *prendre une décision quant au dépôt d'une demande d'exécution d'une ou de plusieurs condamnations conditionnelles ;*
- *représenter l'officier de justice dans les procédures en appel devant le juge cantonal dans les affaires Mulder (= affaires administratives en matière de circulation routière) ;*
- *proposer au nom de l'officier de justice des « taakstrafsancties » (sortes de peines alternatives) à l'audience du parquet (de la jeunesse).*

[191] La section « Standaardzaken » examine les affaires pénales relativement simples (tant les infractions que les contraventions). Cette section est constituée d' « administratief-juridisch medewerkers » (équivalents de nos secrétaires) et de « (adjunct-) parketsecretarissen » (équivalents de nos juristes de parquet) qui se chargent des comptes rendus de ces affaires.
La section « Maatwerkzaken » traite des affaires pénales dans lesquelles il est question, par exemple, d'une comparution et/ou d'une catégorie spécifique d'auteurs (jeunes ou multirécidivistes, par exemple). Les affaires pénales dans lesquelles il est question d'un pouvoir d'investigation spécial entrent également dans ce cadre. Cette section comprend les « officieren van Justitie » (officiers de Justice) et les « parketsecretarissen » (équivalents de nos juristes de parquet).
Dans la section « Zware criminaliteit », la priorité est donnée à l'information. L'officier de justice suit l'affaire dès le début et vérifie si elle se déroule selon les règles d'un point de vue juridique. Il dirige l'information et rend des comptes à l'audience. Il est répondu sous sa direction à des questions telles que : quel est l'objet de l'enquête, sur quels suspects porte-t-elle, quelles compétences juridiques peuvent être utilisées dans ce cadre (des perquisitions par exemple) ?
La section « Administratie » soutient les autres sections. Elle s'occupe, par exemple, du traitement du courrier, de l'enregistrement, de la préparation de l'audience et de l'exécution (exécution des jugements).
La section « Bedrijfsvoering » soutient la direction journalière et la direction d'équipe du parquet. Le « bedrijfsbureau » compte des collaborateurs dans les domaines du personnel et de l'organisation, de l'ICT et des finances, par exemple (source : www.om.nl/organisatie).

[192] http://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/mandaatregelingen-parketmedewerkers.aspx?nav=ra&l=justitiele_organisaties&l=officieren_van_justitie, p. 29.

L'exercice des compétences suivantes nécessite une concertation avec l'officier de justice :

- *classement sans suite sous conditions (ou non) dans des affaires graves et transactions dérogeant à la directive/convention (> 2500) cf. directive concernant les transactions importantes dans des affaires spécifiques ;*
- *les affaires sensibles font exception cf. manuel relatif aux affaires sensibles et aux affaires dans lesquelles des institutions (semi)publiques ou des collaborateurs du parquet ou de la police régionale sont suspectés.*

Il serait trop long d'examiner in extenso dans le présent rapport la documentation volumineuse que nous avons reçue lors de la visite de travail[193]. Nous notons toutefois que le système néerlandais a essayé au fil des ans de réduire la zone d'ombre existant entre les « maatwerkzaken » et les « standaardzaken ». En s'appuyant sur les subdivisions au sein des parquets, on distingue deux angles d'attaque permettant de différencier les « affaires simples » des « affaires sur mesure » : les types d'affaires et les flux d'affaires. Les types d'affaires concernent le type d'infraction[194], des catégories d'auteurs spécifiques et des formes de participation. Quand on examine les flux d'affaires, on s'intéresse notamment au statut de prise en charge[195], aux modalités de règlement[196] et à la complexité des processus de travail[197].

Il va de soi que le système néerlandais ne peut être qu'une source d'inspiration ; il ne peut être transposé tel quel en Belgique

Nous mettons également cette piste en parallèle avec le plan stratégique en vue de la modernisation du ministère public, élaboré en collaboration avec toutes ses instances et finalement approuvé par le Collège des procureurs généraux, le 25 juin 2008. Parmi les objectifs stratégiques formulés figure l'organisation de la lutte contre l'arriéré judiciaire par un contrôle des délais de traitement. L'objectif est notamment d'introduire davantage de *case management*. Des mesures devraient notamment être prises pour une meilleure maîtrise de l'input[198]. Ce management serait élaboré à l'aide d'un scénario ou de modèles.

Nous nous demandons si cette gestion de l'input ne pourrait pas à l'avenir permettre également d'attribuer de manière officielle et standardisée aux juristes de parquet des

[193] Ces informations sont sans aucun doute très intéressantes comme source d'inspiration pour le développement de l'organisation au sein du ministère public belge.

[194] Type d'infraction : au moyen du type d'infraction, une subdivision peut en principe être établie sur la base d'articles de loi. Un certain nombre d'affaires relèvent à vrai dire toujours de « standaardzaken » : affaires cantonales, affaires PR, affaires pouvant être réglées par procédure accélérée, contraventions, affaires CVOM, infractions de roulage (à l'exception de l'article 6 de la Wegenverkeerswet). Les affaires qui sont à vrai dire toujours qualifiées de « maatwerkzaken » sont par exemple les attaques à main armée, les assassinats/meurtres, les viols, les cas de traite des êtres humains...

[195] Statut de prise en charge : il est ici question du statut/de la forme de l'affaire au moment où elle arrive au parquet. Les indicateurs selon lesquels une affaire est prise en charge comme « maatwerkzaak » peuvent être les suivants : il est question (ou non) d'une comparution, d'une enquête clôturée, d'un procès-verbal final clôturé ou d'une détention préventive.

[196] Modalités de règlement : il s'agit des procédures de règlement d'une affaire. Si les affaires font l'objet d'un règlement immédiat (AU-afdoening) - classements sans suite, règlement par un juge de police ou transaction du ministère public - les affaires sont souvent classées comme « standaardzaken ». S'il est par contre question de mesures de dessaisissement ou d'une chambre pénale composée de plusieurs juges, les affaires sont souvent affectées aux « maatwerkzaken ».

197 Complexité du processus de traitement : une dernière catégorie concerne la complexité des affaires. On dit par exemple que toutes les affaires relèvent des « maatwerkzaken », à l'exception des 'affaires simples'. Les indicateurs désignés pour déterminer si une affaire est simple ou complexe sont les suivants : approche axée sur les personnes, actes d'information nécessaires, volume du dossier, expertise indispensable dans le parcours d'évaluation, présence ou non d'un inculpé qui passe aux aveux.

[198] Exemples extraits du plan stratégique (pp. 18-22) :

- accords avec la police sur le traitement des affaires (objet, orientation, capacité nécessaire, durée) ;
- rationalisation du flux d'entrée des procès-verbaux ;
- réunion de travail avec les services de police/juges d'instruction (accords sur l'objet et la latitude de la saisine du juge d'instruction, la capacité nécessaire, la durée présumée).

dossiers judiciaires qui seraient traités par analogie avec le système néerlandais des mandats.

Il va de soi que si, à l'issue d'un examen et d'un débat approfondis, les autorités judiciaires et politiques souhaitent s'engager dans cette voie, des initiatives réglementaires devront être prises à terme.

- **L'intégration de la fonction dans la carrière du magistrat**

  Afin d'élargir autant que possible le débat, il convient également d'examiner la piste de l'intégration de la fonction dans la carrière du magistrat. De nombreux magistrats de parquet ont exercé la fonction de juriste de parquet par le passé. Si on estime qu'il n'est pas possible de trouver une ligne de démarcation claire entre les deux fonctions, cette piste nous semble également pertinente.

- **Le substitut suppléant**

  Actuellement, l'article 292 du Code judiciaire interdit le cumul des fonctions judiciaires, sauf les cas prévus par la loi. Il n'est par conséquent pas possible pour les juristes de parquet et les référendaires d'être nommés à la fonction de juge ou de substitut suppléant. Quelques référendaires appellent à une éventuelle adaptation de la réglementation de manière à ce qu'ils puissent, eux aussi, être nommés à la fonction de juge suppléant. Cette possibilité pourrait également être créée pour les juristes de parquet. Nous ne l'avons toutefois pas encore évaluée avec les juristes de parquet concernés. Cette piste est examinée plus en détail à la page 264.

3.1.2. Le rôle de jurisconsulte

Dans le rôle de ***jurisconsulte***, la fonction rend des avis fondés sur son expertise juridique dans un ou plusieurs domaines, pour soutenir les magistrats de parquet au niveau de leur traitement de dossiers judiciaires individuels.

La fonction effectue, à la demande des magistrats de parquet, des recherches spécifiques (réglementation, doctrine, jurisprudence, ...).

Si la fonction assume pleinement son rôle de gestionnaire juridique de dossiers (sénior), ce rôle devra alors selon toute vraisemblance rester assez limité.

3.1.3. Le rôle de gestionnaire des connaissances

Dans le rôle de ***gestionnaire des connaissances***, la fonction maintient à niveau ses connaissances en traitant pour ce faire des informations de nature variée et en assure la transmission.

En premier lieu, le juriste de parquet devra entretenir, dans son (ses) domaine(s) d'activités, ses connaissances de la réglementation, de la jurisprudence, de la doctrine et de la politique criminelle.

L'organisation doit, à cet égard, soutenir le mieux possible le juriste de parquet. Celui-ci ne peut fonctionner de manière optimale et acquérir l'autonomie nécessaire que s'il reçoit des instructions et est soutenu par des directives claires dans le domaine de la politique

criminelle et du *case management*. Ces instructions devraient, idéalement, être définies dans une sorte de « scénario de gestion général ». La situation où le juriste de parquet est tributaire de la politique criminelle que lui communique oralement et de manière individuelle un magistrat de parquet, doit être proscrite. En outre, le juriste de parquet doit pouvoir participer, d'ordinaire avec les magistrats, à des journées d'étude, à des colloques, à diverses formations..

Le juriste de parquet a également un rôle à jouer dans la transmission de ses connaissances au sein de l'organisation. Il contribue, par exemple, à la réalisation de vade-mecum dans sa matière.

3.2. JURISTES DE PARQUET PRINCIPALEMENT ACTIFS DANS LES PROCESSUS DE SOUTIEN

Comme déjà indiqué plus haut, nous estimons pouvoir conclure, sur la base des travaux préparatoires, que c'est surtout cette fonction que le législateur avait en vue pour les juristes de parquet. Elle diffère considérablement de la précédente.

Cette fonction doit, elle aussi, être mieux valorisée. Il est très important pour la motivation des titulaires de fonction que l'expertise qu'ils ont finalement développée et la paternité de leurs travaux soient explicitement reconnues et formalisées. Afin de conférer à la fonction un certain poids, il faut accroître son degré d'autonomie et sa possibilité d'innover. À défaut, de nombreux titulaires de fonction quitteront relativement vite la fonction, avec le danger que cela représente pour la sauvegarde des connaissances au sein de l'organisation.

Comme il ressort du plan stratégique pour la modernisation du ministère public du 25 juin 2008 précité, la gestion des connaissances et de la communication ainsi que la spécialisation revêtent une très grande importance pour l'organisation. Dans ce contexte, la fonction pourra à l'avenir, sur la base de son expertise juridique, assumer différents rôles de soutien.

Le législateur a déjà créé pour le ministère public divers organes de gestion et d'appui dotés de compétences dans le cadre desquelles cette fonction peut aussi jouer un rôle :

Article 143bis, § 2, alinéa 1er, du Code judiciaire :

> *« Le Collège des procureurs généraux décide, par consensus, de toutes les mesures utiles en vue :*
> *1° de la mise en œuvre cohérente et de la coordination de la politique criminelle déterminée par les directives visées à l'article 143ter, et dans le respect de leur finalité ;*
> *2° du bon fonctionnement général et de la coordination du ministère public. »*

Article 143bis, § 3, alinéas 3 et 6, du Code judiciaire :

> *« Le Collège des procureurs généraux peut instituer, dans les matières qu'il détermine, des réseaux d'expertise constitués de magistrats du parquet fédéral, des parquets généraux, des parquets du procureur du roi, des auditorats généraux du travail, des auditorats du travail et, le cas échéant, d'autres experts… Ces réseaux veillent, sous l'autorité du Collège des procureurs généraux et sous la direction et la surveillance du procureur général désigné spécialement en cette matière, à promouvoir la circulation de l'information et de la documentation entre les membres du ministère public. Ils peuvent en outre être chargés par le Collège de toute mission d'appui en vue de l'exercice des compétences de celui-ci. »*

Article 143ter du Code judiciaire :

> *« Un service d'appui commun est créé au service du Collège des procureurs généraux visé à l'article 143bis, du Conseil des procureurs du roi visé à l'article 150bis et du Conseil des auditeurs du travail visé à l'article 152bis...*
> *Il fournit un appui dans différents domaines parmi lesquels l'aide juridique et administrative, la gestion informatique, les bâtiments et l'équipement matériel...*
> *Le même statut que celui des membres du personnel visés au chapitre V, titre III, livre premier, deuxième partie, s'applique aux membres du personnel du service d'appui commun... »*

Le ministère public a déjà élaboré différentes notes de politique pour ce service d'appui commun. Elles prévoient notamment une section « appui juridique » dans laquelle figureraient des juristes-coordinateurs. Ceux-ci participeraient notamment à la coordination et à la cohésion au sein du Collège, entre le Collège et les Conseils, ainsi qu'entre le Collège/les Conseils et les ministères et administrations régionaux[199]. La concrétisation de ce plan sera éventuellement influencée par les futures réformes de la Justice.

La fonction de juriste-coordinateur encore à développer n'entre pas dans le périmètre du projet. Au moment où cette fonction prendra forme, une description de la fonction devra également être établie. Il faudra veiller à ce qu'elle s'harmonise avec la fonction décrite dans ce rapport, de manière à éviter toute confusion des rôles.

La fonction qui s'inscrit dans le périmètre du projet se matérialise déjà partiellement dans les parquets généraux. Il faut déterminer s'il est opportun de l'instaurer également à d'autres niveaux, comme dans les auditorats (généraux).

Les entretiens avec les acteurs de terrain et les divers documents stratégiques permettent d'inférer différents rôles dans les processus de soutien, dont l'organisation a besoin. En outre, la fonction pourra (continuer d')assurer ces rôles à l'avenir. Il s'agit plus précisément des rôles de jurisconsulte, de conseiller stratégique et de gestionnaire des connaissances.

Évidemment, la réflexion doit ici aussi s'inscrire dans le cadre du débat sur les tâches essentielles du magistrat de parquet et sur l'efficacité des processus de travail.

3.2.1. Le rôle de jurisconsulte

Dans le rôle de ***jurisconsulte***, la fonction rend des avis fondés sur son expertise juridique dans un ou plusieurs domaines, pour soutenir les magistrats de parquet au niveau de leur traitement de dossiers judiciaires individuels.

La fonction étudie, à la demande des magistrats de parquet, la réglementation, la doctrine, la jurisprudence…, applicables dans un dossier particulier et rédige un avis.

[199] Au sein du Collège : cohésion et circulation de l'information entre les réseaux d'expertise et les titulaires de portefeuille, rédaction de circulaires, …
Entre le Collège et les Conseils : transmission de l'information des réseaux d'expertise aux Conseils, cohérence entre les documents stratégiques, ...
Entre le Collège/les Conseils et les ministères et administrations régionaux : sur le plan de la réglementation et de la politique criminelle, notamment en matière d'environnement et d'urbanisme.

3.2.2. Le rôle de conseiller stratégique

Dans le ***rôle de conseiller stratégique***, la fonction, sur la base de ses compétences spécifiques et de son expertise technique, rend des avis stratégiques à ceux qui sont responsables à un échelon supérieur dans l'organisation ou à ceux qui y sont associés.

La fonction peut, en sa qualité d'expert[200] dans une ou plusieurs matières, être intégrée dans un réseau d'expertise.

Un juriste chevronné peut également prendre part activement à des réunions stratégiques et ne pas simplement se limiter à en établir le rapport. Il peut proposer certaines initiatives d'amélioration, même sur le plan stratégique.

La fonction peut collaborer à la préparation de circulaires en matière de politique criminelle.

3.2.3. Le rôle de gestionnaire des connaissances

Dans le rôle de ***gestionnaire des connaissances***, la fonction maintient à niveau ses connaissances en traitant pour ce faire des informations de nature variée et les transmet à des tiers.

En premier lieu, le juriste de parquet devra, dans son (ses) domaine(s) d'activités, ***développer ses connaissances et les maintenir à niveau*** en matière de législation, de jurisprudence, de doctrine et de politique criminelle. Une spécialisation poussée contribuera également, selon toute vraisemblance, à une plus grande autonomie. Le juriste de parquet pourra, par exemple, décider lui-même à quelles journées d'étude et à quelles formations il entend participer.

Le juriste de parquet a un rôle à jouer dans la ***transmission de ses connaissances*** au sein de l'organisation.
La fonction peut rédiger des rapports et des résumés dans (ses) différentes matières juridiques. Elle peut devenir un point de référence dans une matière déterminée pour l'ensemble de l'entité.

De par sa spécialisation juridique, la fonction peut contribuer à la rédaction de vade-mecum et de manuels sur les processus de travail. Elle peut donc concourir également à une plus grande uniformité au sein du ministère public dans le cadre du traitement d'une matière spécifique.

La fonction peut fournir une assistance juridique à d'autres fonctions, telles que celle d'analyste statistique, de criminologue ou de traducteur-réviseur, dans l'accomplissement de leurs tâches.

[200] Voir article 143bis, § 3, du Code judiciaire.

4. LES JURISTES DE PARQUET : PROPOSITION DE DESCRIPTIONS DE FONCTION « *AS IS* + »

Actuellement, la fonction suit une carrière quasi plane[201]. Seuls les juristes de parquet ayant six ans d'ancienneté au moment de l'entrée en vigueur de la loi du 25 avril 2007[202] sont nommés d'office dans la classe A2.

En vue d'une perspective de carrière, même minime, deux fonctions ont été élaborées pour les juristes de parquet principalement actifs dans les processus primaires : celles de juriste de parquet junior et de juriste de parquet sénior.

La différence entre les fonctions est mise en valeur notamment par le choix des termes utilisés, la prise en charge totale ou partielle du rôle, la diversification des rôles ou le degré d'autonomie. À titre d'illustration :

- Le juriste de parquet junior « prépare des décisions » tandis que la fonction sénior les « prend ».
- Dans le rôle de gestionnaire des connaissances, le juriste de parquet junior ne maintient à niveau que ses connaissances alors que la fonction sénior transmet également ses connaissances à des tiers.

Différents juristes de parquet nous signalent que quelques mois après leur entrée en fonction, le contenu de leur fonction évolue de celle de junior à celle de sénior. Il nous paraît toutefois assez étrange que, dans la pratique, des tâches correspondant en grande partie à celles de magistrat de parquet soient déjà confiées à un juriste débutant. Il appartient au ministère public de décider si cette subdivision doit être maintenue.

Pour les juristes de parquet principalement actifs dans les processus de soutien, seule une fonction (sénior) est décrite.

4.1. JURISTE DE PARQUET JUNIOR PRINCIPALEMENT ACTIF DANS LES PROCESSUS PRIMAIRES

RAISON D'ÊTRE DE LA FONCTION
Conformément à la réglementation en vigueur, préparer sur le plan juridique des dossiers judiciaires de sa (sous-)section afin de contribuer à la réalisation des objectifs opérationnels de cette (sous-)section.

[201] Articles 277 et 368 du Code judiciaire.
[202] Article 170 de la loi du 25 avril 2007 modifiant le Code judiciaire, notamment les dispositions relatives au personnel judiciaire de niveau A, aux greffiers et aux secrétaires ainsi que les dispositions relatives à l'organisation judiciaire.

RÔLES ET DOMAINES DE RÉSULTATS

1. En tant que **gestionnaire juridique de dossiers** spécialisé dans un ou plusieurs domaines du droit, préparer les orientations ou décisions judiciaires dans des affaires pénales ou civiles peu complexes, dans une ou plusieurs phases de la procédure, sous la responsabilité et la supervision du magistrat de parquet et conformément aux directives de la politique criminelle nationale et locale ainsi qu'aux règles de politique en matière de défense de l'intérêt général,

afin de

contribuer à une optimisation qualitative et quantitative du traitement des dossiers judiciaires de sa (sous-)section.

Tâches possibles :

- préparer l'information, notamment par l'étude de procès-verbaux et la rédaction d'apostilles ;
- préparer des décisions judiciaires dont le classement sans suite, la transaction ou la citation ;
- rédiger les réquisitions finales et les citations ;
- rédiger des notes d'audience ;
- rédiger des avis et des réquisitions en matière civile.

2. En tant que **jurisconsulte**, fournir un appui spécialisé à la demande du magistrat de parquet,

afin de

contribuer à une optimisation qualitative et quantitative du traitement de dossiers judiciaires individuels par le magistrat.

Tâches possibles :

- effectuer des recherches dans la réglementation, la jurisprudence et la doctrine ;
- rédiger des avis juridiques.

3. En tant que **gestionnaire des connaissances**, développer et maintenir à niveau son expertise

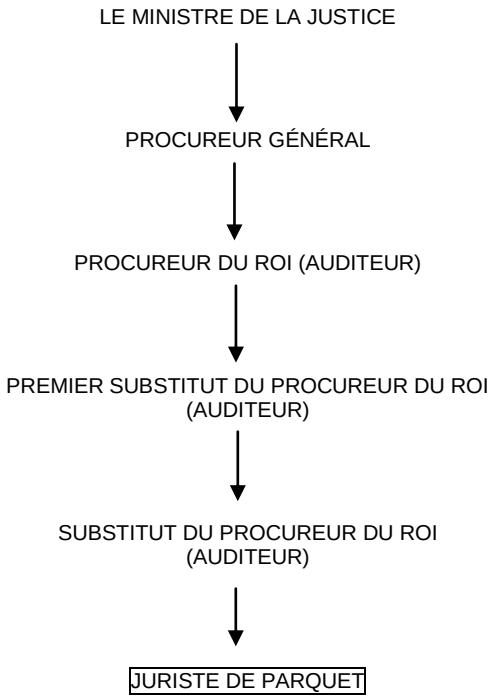
afin de

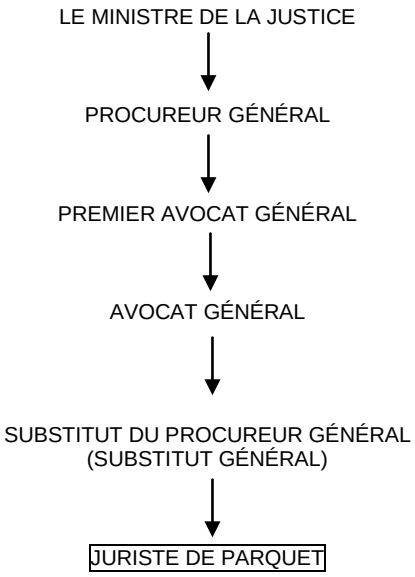
optimiser son fonctionnement.

Tâches possibles :

- veiller à se former en permanence dans son domaine ;
- participer à des journées d'étude, à des colloques et à des formations internes et externes dans des matières pertinentes ;
- se concerter avec le coach désigné à propos de son plan personnel de formation.

CONTEXTE





POSITIONNEMENT

La fonction est dirigée :

- sur le plan hiérarchique : par le magistrat chef de corps (art. 162, § 2, alinéa 2)
- sur le plan fonctionnel : par un ou plusieurs magistrats de parquet de la ou des (sous-)section(s).

La fonction assure la direction de :

néant

AUTONOMIE

Peut décider en autonomie au sujet de / doit demander l'autorisation concernant :

La fonction peut prendre de manière autonome des décisions relatives à l'organisation de ses activités dans ses domaines de résultats.

Le juriste de parquet débutant travaille sous l'étroite supervision du magistrat de parquet. Celui-ci lui confie les missions et ses résultats sont constamment contrôlés et suivis. L'encadrement évolue en fonction des progrès qu'il réalise.

INNOVATION

À quelles directives, instructions et législation la fonction est-elle liée ?

Les plans stratégiques, les directives et les circulaires concernant (la politique criminelle menée par) le ministère public, tant au niveau national que méso et local.

Le Code judiciaire, le Code pénal, le Code d'Instruction criminelle et la législation spéciale.

Quelles innovations ?

La fonction peut apporter des améliorations normales aux processus de travail et méthodes existants.

Sur la base de quel cadre de référence ?

Son expérience limitée de la fonction.

EXPERTISE TECHNIQUE

Diplôme

La fonction doit être titulaire d'une licence ou d'un master en droit.

Connaissances

Connaissances approfondies du droit (de la procédure) pénal(e), de la législation spéciale en matière pénale et du Code judiciaire.

Connaissance approfondie de l'organisation judiciaire.

Expérience

Néant

Période d'adaptation à la fonction

1 an

4.2. JURISTE DE PARQUET SÉNIOR PRINCIPALEMENT ACTIF DANS LES PROCESSUS PRIMAIRES

RAISON D'ÊTRE DE LA FONCTION

Conformément à la réglementation en vigueur, préparer et traiter sur le plan juridique des dossiers judiciaires de sa (sous-)section afin de contribuer à la réalisation des objectifs opérationnels de cette (sous-)section.

RÔLES ET DOMAINES DE RÉSULTATS

1. En tant que **gestionnaire juridique de dossiers**, spécialisé dans un ou plusieurs domaines du droit, prendre des orientations ou décisions judiciaires dans des affaires pénales ou civiles présentant une certaine complexité, dans une ou plusieurs phases de la procédure, sous la responsabilité et avec l'approbation finale du magistrat de parquet, conformément aux directives de la politique criminelle nationale et locale ainsi qu'aux règles de politique en matière de défense de l'intérêt général,

afin de

contribuer à une optimisation qualitative et quantitative du traitement des dossiers judiciaires de sa (sous-)section.

Tâches possibles :

- mener l'information, notamment par l'étude de procès-verbaux et la rédaction d'apostilles ;
- prendre des décisions en matière judiciaire, dont le classement sans suite, la conciliation et la citation ;
- rédiger les réquisitions finales et les citations ;
- rédiger des notes d'audience ;
- rédiger des avis et des réquisitions en matière civile.

2. En tant que **jurisconsulte**, fournir un appui spécialisé à la demande du magistrat de parquet,

afin de

contribuer à une optimisation qualitative et quantitative du traitement de dossiers judiciaires individuels par le magistrat.

Tâches possibles :

- étudier la réglementation applicable, la jurisprudence et la doctrine ;
- rédiger des avis juridiques complexes.

3. En tant que **gestionnaire des connaissances**, développer et maintenir à niveau son expertise
et en assurer la transmission

afin de

optimiser son fonctionnement et contribuer au développement des connaissances de tiers, parmi lesquels le personnel judiciaire et les magistrats de sa juridiction, de son entité ou de sa ou ses (sous-)sections.

Tâches possibles :

- veiller à se former en permanence dans son domaine ;
- participer à des journées d'étude, à des colloques et à des formations internes et externes dans des matières pertinentes ;
- se concerter avec le coach désigné à propos de son plan personnel de formation;
- fournir un input juridique à des criminologues, à des analystes statistiques, à des traducteurs-réviseurs, dans l'accomplissement de leurs tâches ;
- collaborer à des projets d'amélioration et à l'élaboration de vade-mecum dans son domaine.

4. En tant que **personne de contact externe** et conformément aux directives en vigueur en matière de politique criminelle, répondre par téléphone aux questions posées par les justiciables, les avocats, la police, les services sociaux...

afin de

fournir des informations fondées et valides.

Tâches possibles :

- répondre (en première ou seconde ligne) à des questions posées par courrier, par téléphone, par courriel, au guichet... ;
- maintenir systématiquement à jour sa propre documentation de manière à pouvoir donner une information précise et orientée « client » ;
- suivre des formations dans le but de développer ses aptitudes à la communication.

5. En tant qu'**acteur de réseau**, développer et entretenir un réseau informel

afin de

harmoniser autant que possible les processus de sa ou ses (sous-) sections avec ceux des partenaires du ministère public et des autres partenaires professionnels.

Tâches possibles :

- développer un réseau en entretenant des contacts avec des collègues et des partenaires professionnels ;
- échanger les bonnes pratiques.

6. En tant que **parrain**, soutenir et accompagner de manière temporaire des collègues moins expérimentés

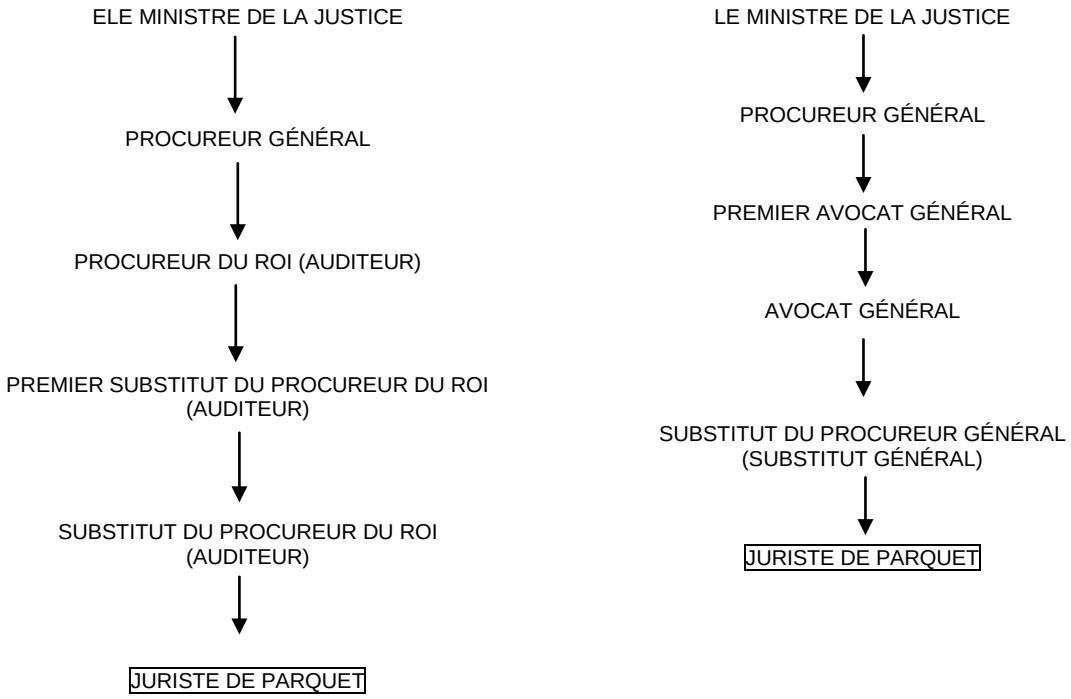
afin de

contribuer au fonctionnement optimal de ceux-ci.

Tâches possibles :

- mettre à disposition de la documentation utile ;
- répondre aux questions.

CONTEXTE



POSITIONNEMENT

La fonction est dirigée par :

- sur le plan hiérarchique : le magistrat chef de corps (art. 162, § 2, alinéa 2)
- sur le plan fonctionnel : un ou plusieurs magistrats de parquet de la ou des (sous-)section(s).

La fonction assure la direction de :

Néant

AUTONOMIE

Peut décider en autonomie au sujet de / doit demander l'autorisation concernant :

La fonction peut prendre de manière autonome des décisions relatives à l'organisation de ses activités dans ses domaines de résultats.

À l'instar du magistrat de parquet, le juriste de parquet expérimenté est lié par la législation et par la politique criminelle. Il dispose néanmoins d'une large autonomie en ce qui concerne le traitement des dossiers individuels. La plupart du temps, il décide lui-même de se concerter ou non avec le magistrat de parquet. Le magistrat de parquet contrôle son travail ultérieurement, à la signature des différentes pièces. Le contrôle ne s'exerce que par coups de sonde sur le travail réalisé pendant la phase d'information.

INNOVATION

À quelles directives, instructions et législation la fonction est-elle liée ?

Les plans stratégiques, les directives et les circulaires concernant la gestion ainsi que la politique criminelle du ministère public, tant au niveau national que méso et local.

Le Code judiciaire, le Code pénal, le Code d'instruction criminelle et la législation spéciale.

Quelles innovations ?

La fonction est axée sur l'amélioration des processus de travail et méthodes existants, ainsi que sur la poursuite de leur développement. Elle communique aux responsables stratégiques concernés ses observations et réflexions sur la politique criminelle et les processus de travail.

Sur la base de quel cadre de référence ?

Son expérience de la fonction.

EXPERTISE TECHNIQUE

Diplôme

La fonction doit être titulaire d'une licence ou d'un master en droit.

Connaissances

Connaissances approfondies du droit (de la procédure) pénal(e), de la législation spéciale en matière pénale et du droit judiciaire ainsi que des connaissances très approfondies d'un ou de plusieurs domaines spécifiques du droit.

Connaissance très approfondie de l’organisation judiciaire.

Expérience

2 ans

Période d’adaptation à la fonction

1 an

4.3. JURISTE DE PARQUET SÉNIOR PRINCIPALEMENT ACTIF DANS LES PROCESSUS DE SOUTIEN

RAISON D'ÊTRE DE LA FONCTION

En sa qualité d'expert juridique dans un ou plusieurs domaines, soutenir les processus primaires et les processus de gestion de toute l'entité et/ou du ministère public dans son ensemble afin de contribuer à la réalisation des objectifs stratégiques et opérationnels de ceux-ci.

RÔLES ET DOMAINES DE RÉSULTATS

1. En tant que **jurisconsulte**, fournir un appui spécialisé à la demande du magistrat de parquet,

afin de

contribuer à une optimisation qualitative et quantitative du traitement de dossiers judiciaires individuels par le magistrat.

Tâches possibles :

- étudier la réglementation applicable, la jurisprudence et la doctrine ;
- rédiger des avis juridiques complexes.

2. En tant que **conseiller stratégique**, contribuer, dans un ou plusieurs de ses domaines d'expertise, à la préparation, à l'exécution et à l'évaluation de la politique criminelle au niveau local, méso ou national

afin de

contribuer à rendre opérationnels les objectifs stratégiques du ministère public relevant de ses domaines de spécialisation.

Tâches possibles :

- participer activement à des réseaux d'expertise ;
- participer activement à des réunions stratégiques ;
- collaborer à la rédaction et à l'évaluation de circulaires.

3. En tant que **gestionnaire des connaissances**, développer et maintenir à niveau son expertise et en assurer la transmission.

afin de

optimiser son fonctionnement et contribuer au développement des connaissances dans l'ensemble de l'organisation.

Tâches possibles :

- se former en permanence dans son ou ses domaines juridiques ;
- se concerter avec le coach désigné à propos de son plan personnel de formation ;
- sélectionner et participer à des journées d'étude, à des colloques, à des formations internes et externes, etc., dans un ou plusieurs de ses domaines de spécialisation ou dans d'autres domaines pertinents ;

- rédiger des études et des rapports dans un ou plusieurs de ses domaines de spécialisation ;
- fournir un input juridique à des criminologues, à des analystes statistiques, à des traducteurs-réviseurs dans l'accomplissement de leurs tâches ;
- collaborer à la rédaction de vade-mecum, de manuels, de scénarios, etc., en rapport avec son domaine de spécialisation.

4. En tant qu'**acteur de réseau**, développer et entretenir un réseau informel

afin de

harmoniser autant que possible les processus de sa ou ses (sous-)sections avec ceux des partenaires du ministère public et des autres partenaires professionnels.

Tâches possibles :

- développer un réseau en entretenant des contacts avec des collègues et des partenaires professionnels ;
- échanger les bonnes pratiques.

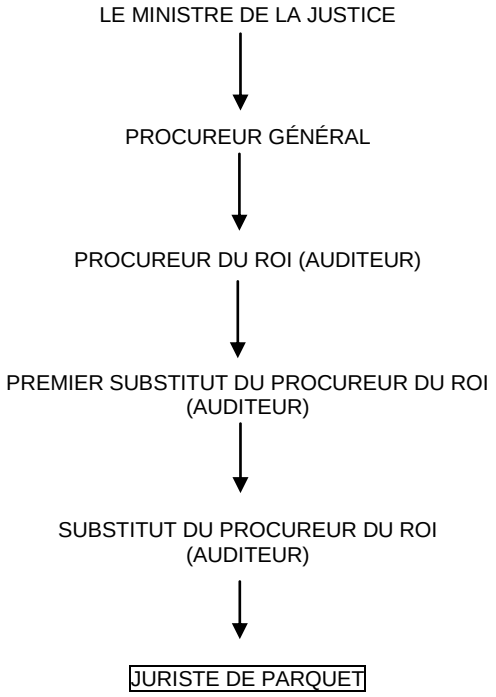
5. En tant que **parrain**, soutenir et accompagner de manière temporaire des collègues moins expérimentés
afin de

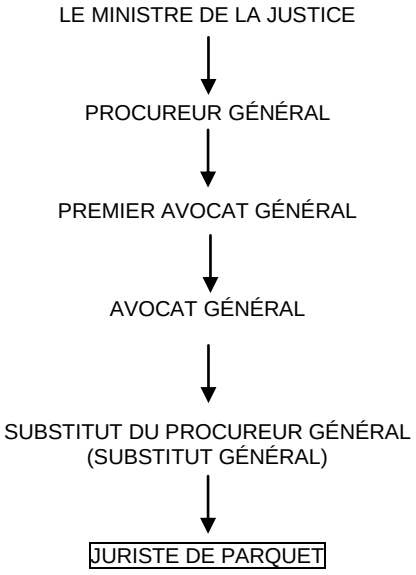
contribuer au fonctionnement optimal de ceux-ci.

Tâches possibles :

- mettre à disposition de la documentation utile ;
- répondre aux questions.

CONTEXTE





POSITIONNEMENT

La fonction est dirigée par :

- sur le plan hiérarchique : le magistrat chef de corps (art. 162, § 2, alinéa 2)
- sur le plan fonctionnel : un ou plusieurs magistrats de parquet de la ou des (sous-)section(s).

La fonction assure la direction (dans un contexte hiérarchique) d'un groupe de :

néant

AUTONOMIE

Peut décider en autonomie au sujet de / doit demander l'autorisation concernant :

La fonction peut prendre de manière autonome des décisions relatives à l'organisation de ses activités dans ses domaines de résultats.

À l'instar du magistrat de parquet, le juriste de parquet expérimenté est lié à la législation et à la politique criminelle. Il dispose néanmoins d'une large autonomie dans l'exercice de ses rôles. Il travaille en concertation permanente avec les magistrats de parquet responsables des domaines dans lesquels il est spécialisé.

INNOVATION

À quelles directives, instructions et législation la fonction est-elle liée ?

Les plans stratégiques, les directives et les circulaires concernant la gestion ainsi que la politique criminelle du ministère public, tant au niveau national que méso et local.

Le Code judiciaire, le Code pénal, le Code d'instruction criminelle et la législation spéciale.

Quelles innovations ?

La fonction est axée sur l'amélioration des processus de travail et méthodes existants, ainsi que sur la poursuite de leur développement. À titre d'exemple, elle étudie en permanence dans son domaine de spécialisation l'évolution de la politique criminelle (y compris ses documents stratégiques) et tente d'anticiper les évolutions de la société (*de lege ferenda*).

Sur la base de quel cadre de référence ?

Son expérience de la fonction et les connaissances qu'elle acquiert en se formant en permanence et entretenant des contacts spécialisés.

EXPERTISE TECHNIQUE

Diplôme

La fonction doit être titulaire d'une licence ou d'un master en droit.

Connaissances

Connaissances approfondies du droit (de la procédure) pénal(e), de la législation spéciale en matière pénale et du droit judiciaire ainsi que des connaissances très approfondies dans un ou de plusieurs domaines spécifiques.

Connaissance très approfondie de l'organisation judiciaire.

Expérience

2 ans

Période d'adaptation à la fonction

1 an

5. LES RÉFÉRENDAIRES « *AS IS* »

5.1. L'AFFECTATION DES RÉFÉRENDAIRES : FACTEURS D'INFLUENCE

Divers facteurs, objectifs et subjectifs, influencent l'affectation des référendaires. Voici une énumération de ceux que nous avons pu identifier (ils ne sont pas classés par ordre d'importance) :

5.1.1. Le nombre de référendaires

La répartition des référendaires est peu équilibrée au niveau national[203]. En outre, dans certains cas, la fonction sert de transition vers la magistrature. Il y aurait par conséquent dans diverses entités une rotation assez importante de référendaires expérimentés, de sorte que le cadre ne reste pas complet en permanence.

Si le nombre de référendaires le permet, ceux-ci sont en grande partie *affectés à un nombre limité de chambres* par le chef de corps et contribuent ainsi au traitement de dossiers individuels. Dans certaines entités, des « chambres jumelles » traitant de mêmes matières se partagent un seul référendaire. L'objectif est qu'il veille à l'unité de la jurisprudence dans l'entité.

Si les référendaires sont en nombre insuffisant, ils effectuent plutôt des recherches juridiques ponctuelles à la demande des magistrats (d'un secteur déterminé) de l'entité. Les référendaires ne travaillent alors pas aux dossiers. Il ne s'agit en aucun cas d'une règle générale.

5.1.2. La reconnaissance de la fonction

Le recours ou non aux référendaires et les modalités de recours dépendent en grande partie de la bonne volonté des magistrats. En effet, ils sont généralement libres de travailler avec des référendaires. Ils n'y seraient quasiment jamais contraints par le chef de corps. Comme déjà précisé plus haut, cette situation est explicitement voulue par le législateur.

Certains magistrats ne seraient tout simplement pas ouverts à une collaboration (notamment pour des considérations de principe – voir plus loin), même si la charge de travail augmente ou est trop élevée.
Souvent, le principe « on n'aime que ce qu'on connaît » est d'application. La bonne volonté n'apparaît qu'après une expérience positive du magistrat avec un référendaire. Dès qu'une relation de confiance s'établit entre eux, le référendaire se voit confier davantage de responsabilités. En cas d'expérience négative, le magistrat fait moins appel au référendaire, voire plus du tout. Ceci peut entraîner une répartition inégale du travail entre les référendaires.

Les titulaires de la fonction travaillent encore souvent dans l'ombre. Dans la plupart des entités, la fonction ne bénéficie pas encore d'une reconnaissance générale. Elle n'est reconnue par les magistrats qu'après une collaboration « fructueuse » concrète. Alors que la fonction existe depuis plus de dix ans, de nombreux référendaires doivent encore faire du travail de pionnier.

De plus, la fonction est encore peu encadrée (coaching et accompagnement) dans les entités.

[203] *Voir vue d'ensemble p. 4.*

5.1.3. L'arriéré judiciaire

Dans certains cas, un référendaire ne peut apporter une contribution au traitement de dossiers individuels qu'au moment où une chambre est surchargée sur le plan structurel (absence de longue durée de magistrats, vacance d'emploi, fonction pourvue temporairement par un remplaçant...) et enregistre un arriéré. La demande pour pouvoir bénéficier de l'apport d'un référendaire doit, le cas échéant, être soumise au chef de corps.

5.1.4. Les matières

Certaines matières, comme le droit de la famille, se prêteraient mieux au recours à un référendaire dans les processus primaires. Hormis dans les juridictions d'instruction, il n'est quasiment pas fait appel à des référendaires en droit pénal. En effet, il semble qu'en matière pénale, l'intime conviction du magistrat joue un rôle prépondérant.

5.1.5. Les considérations de principe

La considération la plus tranchée et la plus radicale que nous avons trouvée est celle d'un conseiller, prononcée lors de son discours d'installation comme président de chambre :

> « *Conformément aux articles 144 et 145 de la Constitution, seuls les juges sont compétents pour statuer sur les contestations relatives aux droits civils ou politiques et l'article 151 consacre explicitement leur indépendance. Le principe de l'indépendance fonctionnelle implique que dans le processus décisionnel, le juge ne peut subir aucune influence externe. Par conséquent, le référendaire ne pourrait de toute évidence participer d'aucune manière à la conception du jugement du juge, ni en fait, ni en droit.* »

Le fait de souscrire à un tel principe pose, selon nous, un problème existentiel pour la fonction. On peut même se demander si, dans cette optique, une fonction de niveau A est encore nécessaire.

5.2. LES TÂCHES DANS LES PROCESSUS PRIMAIRES

Comme pour les autres fonctions, nous entendons par là la collaboration et l'apport de la fonction à un dossier judiciaire spécifique plutôt que l'assistance ou l'appui judiciaire à un magistrat.

5.2.1. Contribution in extenso (théorie)

Nous décrivons ci-dessous la contribution maximale qu'un référendaire peut apporter dans le cadre du traitement d'un dossier individuel. Cette description sert de point de référence à l'analyse de la situation[204].

❖ **Avant l'audience de plaidoirie :**

Afin de préparer l'audience, le référendaire rédige un rapport pour le président et/ou les assesseurs. Il y esquisse les faits, les actions intentées et, en cas de recours, toutes les décisions qui ont déjà été prises. Les questions de droit et les exceptions à invoquer d'office par le juge y sont formulées. Le référendaire signale également les zones d'ombre et les problèmes afin de permettre au magistrat de présider aisément l'audience (de plaidoiries).

[204] Cette description s'inspire de l'input d'un titulaire de la fonction expérimenté.

❖ **Durant l'audience :**

Le référendaire assiste aux plaidoiries. Il siège aux côtés du magistrat unique ou dans la salle d'audience si le siège est composé de plusieurs magistrats. Il prend des notes en vue du délibéré et du projet de décision judiciaire. Le référendaire quitte éventuellement la salle d'audience pour effectuer des recherches. Il suggère discrètement au président (de la chambre) certaines questions qui peuvent être posées aux parties. Dans certains cas, le président (de la chambre) demande expressément à l'issue des plaidoiries si le référendaire a encore des questions ; celui-ci peut les poser directement à la partie concernée.

❖ **Après l'audience :**

Le référendaire assiste aux délibérations. Il effectue des recherches complémentaires (législation, doctrine ou jurisprudence). Le référendaire rédige un projet de décision judiciaire, en tenant compte des résultats du délibéré et des directives du magistrat.

Le référendaire traite tous les aspects du projet de décision judiciaire :

· en matière civile (notamment art. 780 du Code judiciaire) : les nom, prénom et domicile sous l'indication desquels les parties ont comparu et conclu, l'objet de la demande et la réponse aux conclusions ou moyens des parties, la mention de l'avis du ministère public, les motifs et le dispositif, la mention et la date de la prononciation en audience publique.

· en matière pénale (notamment art. 161 et 163 du Code d'instruction criminelle) : la sanction, le prononcé sur les demandes en restitution et en dommages-intérêts, les motivations et la disposition légale dont il est fait application.

❖ **Avant, pendant ou après l'audience :**

Le référendaire rend un avis précis et motivé (différentes pistes possibles) sur l'application de la législation, de la jurisprudence et de la doctrine, à propos du cas ou d'un ou de plusieurs points de droit s'y rapportant.

5.2.2. En pratique

Dans la plupart des cas, les référendaires n'exécutent que certaines des tâches précitées. Dans la pratique, les variations et combinaisons sont légion. Différents aspects, dans toute leur diversité, sont examinés en détail ci-dessous.

❖ **Critères d'attribution des dossiers**

· selon le degré de difficulté :

- les référendaires s'occupent des dossiers peu complexes (surtout pour les débutants) ;
- des dossiers (les) plus complexes (surtout pour les référendaires expérimentés, qui ont la confiance du magistrat) ;
- dossiers sans personnes arrêtées, ou des mini-instructions (surtout si les magistrats sont de service) ;

· en fonction des préférences du magistrat ;

· « au hasard » (parfois jusqu'à 50 % de l'ensemble des dossiers par audience) ;

- au choix du référendaire.

Dans certains cas, certains dossiers sont déjà attribués avant l'audience, dossiers dont le référendaire assure le suivi ultérieur.

❖ **La présence à l'audience**

Certains référendaires jugent peu utile d'assister à l'audience. En effet, dans de nombreux cas, il ne serait pas possible de préparer de manière approfondie les dossiers car les pièces ne sont pas encore disponibles.
L'article 740 du Code judiciaire dispose que tous les mémoires, notes ou pièces non communiqués au plus tard en même temps que les conclusions ou, dans le cas de l'article 735, avant la clôture des débats, sont écartés d'office des débats. Le non-respect de l'obligation de déposer les pièces à temps au greffe (art. 737 du Code judiciaire) n'est pas sanctionné, contrairement à ce que certains référendaires estimeraient souhaitable.
De ce fait, la présence à l'audience constituerait une perte de temps. La seule utilité d'une audience serait de permettre au magistrat de se faire une idée d'un dossier. Après l'audience, ces référendaires peuvent toutefois traiter le dossier complètement.

Certains référendaires ont une bonne expérience de la procédure écrite (cf. art. 755 du Code judiciaire). Ils préparent les dossiers pour permettre au magistrat de demander aux parties des explications orales sur certains points. Ils assistent à l'audience et posent, le cas échéant, des questions complémentaires. Ils rédigent ensuite eux-mêmes un projet de décision judiciaire.

❖ **Jugement - décision judiciaire**

Dans certains cas, la décision judiciaire est prise uniquement par le magistrat, sans la moindre intervention du référendaire.

Dans d'autres cas, une concertation très ouverte se crée entre le référendaire et le magistrat. Pour certains magistrats, une telle caisse de résonance est la bienvenue. Ce seraient surtout les magistrats du siège qui apprécieraient au plus haut point cette concertation.

Nous avons demandé à divers chefs de corps si le recours au référendaire lors de la conception du jugement (délibération) n'est pas contraire à l'article 6, paragraphe 1, de la CEDH. La Belgique a en effet été condamnée à plusieurs reprises parce que les parties impliquées dans une procédure devant la Cour de cassation n'avaient pas la possibilité de répondre aux conclusions du ministère public alors que celui-ci pouvait participer avec voie délibérative aux délibérations de la Cour. Cette procédure n'aurait pas été organisée dans le respect des droits de la défense et de l'égalité des armes, selon la Cour européenne. Dans les considérants 26, 27 et 27 de l'arrêt Borgers du 30 octobre 1991, la Cour précisait ce qui suit :

> *« 26. Nul ne doute de l'objectivité avec laquelle le parquet de cassation s'acquitte de ses fonctions. En attestent le consensus dont il fait l'objet en Belgique depuis ses origines et l'assentiment que le Parlement lui a marqué à diverses reprises.*
> *Néanmoins, son opinion ne saurait passer pour neutre du point de vue des parties à l'instance en cassation : en recommandant l'admission ou le rejet du pourvoi d'un accusé, le magistrat du ministère public en devient l'allié ou l'adversaire objectif. Dans la seconde hypothèse, l'article 6, paragraphe 1, impose le respect des droits de la défense et du principe de l'égalité des armes.*
> *27. En l'espèce, l'audience du 18 juin 1985 devant la Cour de cassation se termina sur les conclusions de l'avocat général tendant au rejet du pourvoi de M. Borgers. A aucun moment celui-ci ne put y répondre : avant, il n'en connaissait pas la teneur, faute d'en avoir reçu*

communication au préalable ; après, la loi l'en empêchait. L'article 1107 du Code judiciaire interdit même le dépôt de notes écrites après l'intervention du ministère public.
On n'aperçoit point ce qui justifie de telles restrictions aux droits de la défense. »

Les chefs de corps ne voient aucun problème dans le contexte du respect des droits de la défense et de l'égalité des armes. Le référendaire fait en effet partie du siège. Un chef de corps souligne même que l'on peut se demander si les magistrats de la Cour européenne des droits de l'homme rédigent toujours eux-mêmes leurs arrêts. Un autre chef de corps indique que l'implication du référendaire *ab initio* pourrait constituer une solution.

❖ **Rédaction d'un projet de décision judiciaire**

Dans certains cas, l'apport du référendaire dans la réalisation d'un projet est limité.
Certains peuvent uniquement rédiger un résumé. D'autres doivent se limiter à planter « le décor » du dossier (parties, relation des faits...) et à faire des recherches dans la législation, la doctrine et la jurisprudence. D'autres encore ne peuvent rédiger des projets que pour des dossiers très simples. Cette situation est souvent perçue comme peu motivante.

Dans d'autres cas, les référendaires développent l'orientation du magistrat.
La plupart doivent s'adapter au style du magistrat. Dans certains cas, le magistrat laisse le référendaire choisir librement son style.
Dans des « jugements standard ou de routine » moins complexes, les magistrats ne corrigeraient que très rarement les référendaires.

Dans des cas assez exceptionnels, le magistrat délègue l'orientation finale, qui reste sous sa responsabilité.
Pour la plupart des référendaires, c'est aller trop loin. En effet, ils ne sont pas magistrats. C'est le magistrat qui personnifie la décision. Le référendaire n'a qu'une « responsabilité intellectuelle ». Sa fonction consiste à « chercher et trouver ».

❖ **Feed-back après la décision judiciaire**

Il est exceptionnel que le magistrat donne de sa propre initiative un feed-back sur la décision qu'il a prise en définitive. Dans la plupart des cas, le référendaire doit le demander lui-même. Certains acceptent bien cette manière de faire, eu égard aux nombreux dossiers qu'ils traitent. D'autres déplorent la situation.

❖ **Intérim au cabinet**

Certains référendaires assurent l'intérim au cabinet du juge d'instruction, en collaboration avec son remplaçant, en cas de maladie, pendant ses vacances...

5.2.3. Perception des titulaires de la fonction

Dans de nombreux cas, les référendaires sont satisfaits de leur fonction car ils peuvent apporter une contribution substantielle au traitement d'un dossier. Ils en soulignent les avantages suivants :

- Le travail est intéressant.
- Le magistrat prend la décision finale et en assume à 100 % la responsabilité.
- La charge de travail est en principe moins lourde que celle du magistrat (certains le démentent).
- En ce qui concerne les affaires pénales, il n'y a pas de services de nuit ou de week-end.
- La fonction se combine bien avec la vie privée.

Toutefois, nos interlocuteurs indiquent que la fonction procure satisfaction à des juristes relativement jeunes. Il est à craindre qu'à l'avenir, certains référendaires ne se contentent plus du manque de perspective de carrière.

Le fait que des référendaires expérimentés encadrent actuellement des stagiaires judiciaires ou des magistrats débutants a été souligné à plusieurs reprises.

5.3. LES TÂCHES DANS LES PROCESSUS DE SOUTIEN

Dans certains cas, les référendaires assument le rôle visé initialement par le législateur. Ils ***rendent alors des avis*** aux magistrats (recherches juridiques) qui leur en font la demande ponctuelle, pour des dossiers auxquels les référendaires ne collaborent plus par la suite.

Dans certaines entités, il s'agit là du rôle principal du référendaire. C'est surtout le cas lorsque les chefs de corps et/ou les magistrats sont par principe opposés au recours au référendaire dans les processus primaires.

D'autres chefs de corps se sentent obligés de faire prévaloir ce rôle d'avis étant donné le nombre insuffisant de référendaires dont ils disposent. Ils estiment en effet qu'ils ne pourraient affecter les référendaires aux processus primaires que si chaque chambre pouvait les solliciter.

Dans d'autres entités, ce rôle d'avis est plutôt accessoire, la primauté étant donnée à leur rôle dans les processus primaires. Le nombre de demandes par semaine varierait fortement. Certains parlent de deux à trois par semaine, voire moins. Évidemment, le nombre de demandes, à défaut d'en connaître le contenu, n'est en soi pas très éloquent. On ferait davantage appel à des référendaires qui fournissent un travail de qualité.

Certains référendaires regrettent que dans le cadre d'une demande ponctuelle, ils ne puissent pas consulter le dossier auquel se rapporte la demande. Ils considèrent que leurs recherches pourraient être plus précises s'ils disposaient de l'ensemble du dossier. Ils jugent en outre cette manière de faire peu valorisante.

Qui plus est, la plupart des référendaires consacrent un temps relativement important au ***maintien à niveau de leurs connaissances.*** Ils actualisent leur connaissance de la législation, de la doctrine et de la jurisprudence dans la ou les matières qui leur sont attribuées en consultant le Moniteur belge, STRADA, JURA, divers périodiques, etc.

Certains référendaires étudient – de leur propre initiative ou non – (les nouveautés de) la réglementation. Ils mettent les connaissances qu'ils ont acquises à la disposition d'autres.

À cet égard, la loi relative aux experts est régulièrement citée à titre d'illustration. Dans un cas spécifique, un référendaire met entièrement au point, en concertation avec son chef de corps, les nouveaux processus de travail découlant de cette nouvelle réglementation.

Dans certaines entités, les référendaires dressent systématiquement tous les deux mois une vue d'ensemble de la jurisprudence et de la législation récentes qui est diffusée tant dans l'entité qu'à l'extérieur. Ils font également partie d'un groupe de travail composé de magistrats, de délégués d'universités et du barreau. Ce groupe de travail se penche sur les divergences de jurisprudence.

Certains dispensent des formations à des magistrats ou à d'autres acteurs de la justice dans une matière bien définie à laquelle ils se sont au préalable spécifiquement consacrés.

Généralement, les référendaires sont responsables de l'enregistrement de la jurisprudence de l'entité dans Juridat ou dans des bases de données locales. Pour certains, c'est là le seul aspect de leurs activités au travers duquel ils participent à l' « unité de la jurisprudence ». Dans certaines entités, un référendaire est responsable de la gestion de la bibliothèque et dirige dans ce cadre un collaborateur.

De toute évidence, on n'attend pas d'un référendaire qu'il ***formule certaines suggestions (stratégiques).*** Certains référendaires n'osent même pas formuler à leur chef de corps des propositions concernant la mise en œuvre de leur fonction. Il existerait une tendance à adopter une position plutôt attentiste et peu assertive.

Perception des titulaires de la fonction

La plupart des référendaires retirent de toute évidence une plus grande satisfaction intellectuelle de leur fonction s'ils peuvent assumer de manière substantielle un rôle dans les processus primaires. Assumer exclusivement des rôles dans les processus de soutien est perçu comme moins stimulant.

5.4. POSITIONNEMENT

Les référendaires sont formellement placés sous la direction hiérarchique des chefs de corps.

Certains référendaires doivent rendre compte au greffier en chef ou au greffier-chef de service de leur section ou département (MEDEX, congé...). Dans certains cas, ils doivent rendre compte au « staff » du chef de corps.

La plupart sont placés sous la direction fonctionnelle du président (de la chambre) et/ou de certains magistrats. La qualité de la formation interne, l'encadrement et le coaching dépendent souvent de la bonne volonté et des aptitudes pédagogiques des dirigeants fonctionnels. La plupart des entités ne prévoient pour ce faire qu'un faible encadrement structurel (directives...). Généralement, les référendaires fixent eux-mêmes leurs priorités. Dans certains cas, le contrôle de la charge de travail et de l'output des référendaires est assez limité. Ceux dont les prestations sont moins bonnes sont simplement moins employés et peu dirigés.

6. LES RÉFÉRENDAIRES : DU « *AS IS* » AU « *TO BE* »

Toutes les personnes concernées semblent s'accorder à dire que le « flou artistique » actuel est néfaste tant pour l'organisation que pour les titulaires de fonction.

Certains chefs de corps prennent déjà des initiatives pour se faire une idée des travaux, des attentes, des problèmes des référendaires... Certains travaillent à l'élaboration de critères sur la base desquels il doit ou il peut être fait appel aux référendaires. Dans quelques cas, les présidents de chambre doivent déjà rendre des comptes sur la manière dont ils affectent la fonction. Cet exercice doit toutefois encore être poursuivi de manière structurelle au sein du siège.

6.1. RÉFÉRENDAIRES PRINCIPALEMENT ACTIFS DANS LES PROCESSUS PRIMAIRES

Tout comme pour les juristes de parquet, le rôle essentiel d'un référendaire dans les processus primaires est celui de gestionnaire juridique de dossiers. Il peut bien entendu endosser d'autres rôles, comme celui de point de contact.

6.1.1. Le rôle de gestionnaire juridique de dossiers

Dans le rôle de ***gestionnaire juridique de dossiers*** dans les processus primaires, la fonction contribue de par ses compétences et son expertise spécifiques au traitement de dossiers judiciaires individuels.

Le débat autour de la question de savoir dans quelle mesure le référendaire peut contribuer au traitement d'un dossier judiciaire individuel est à peine ouvert. Il est, ici aussi, absolument nécessaire de mener le débat sur les « tâches essentielles de la magistrature ». Il appartient aux responsables judiciaires et politiques de définir les lignes de principe et d'opérer des choix au final.

❖ **PISTES ÉVENTUELLES**

Notre intention est d'étudier un certain nombre de pistes permettant d'éclaircir la situation. Toutefois, des initiatives législatives doivent la plupart du temps être prises pour concrétiser ces pistes.

- **<u>Système néerlandais</u>**

  Aux Pays-Bas, les entités organisent leurs travaux juridiques en toute autonomie. Le poids des dossiers se trouve manifestement à la base de leur attribution à un niveau déterminé de « gerechtsambtenaren »[205]. Ce système a pour avantage qu'il définit des critères pour l'affectation du personnel judiciaire. Chaque niveau est également lié à une échelle de traitement.

  - Dans des affaires simples, le « ***collaborateur juridico-administratif*** » (niveau d'enseignement mbo[206]) fournit un soutien à l'audience ou rédige les jugements conceptuels.

[205] "Gerechtsambtenaren" = notre personnel judiciaire.
"Rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast" = nos magistrats.
[206] Mbo : « middelbaar beroepsonderwijs » ou, littéralement, « enseignement moyen professionnel ». Il s'agit d'une forme d'enseignement secondaire d'une durée de quatre ans, destinée à des étudiants de seize à vingt ans. Les matières enseignées sont des matières générales et des matières orientées vers l'exercice d'une profession.

- Le ***collaborateur juridique adjoint*** (niveau d'enseignement mbo+), le ***collaborateur juridique*** (niveau d'enseignement hbo[207] ou académique) et le ***collaborateur juridique sénior*** (niveau académique) assurent la préparation juridique des affaires, le soutien à l'audience, la finalisation des affaires sur le plan juridique (dont la rédaction de jugements conceptuels) et veillent au suivi du traitement des affaires. La différence entre les activités assurées par ces collaborateurs se définit par le poids des affaires pour lesquelles ils apportent un soutien juridique. Il s'agit d'affaires qualifiées respectivement de simples (non complexes sur le plan technique et juridique, qui sont tranchées via une approche standard), de moyennement lourdes (peu complexes sur le plan juridique, dont le point litigieux devient évident après un délai bref, incluant la lecture de la législation et de la réglementation ainsi que d'autres sources d'information) et de relativement lourdes (complexes sur le plan juridique et technique, dont le point litigieux n'apparaît clairement qu'après l'étude de la législation et de la réglementation ainsi que d'autres sources d'information).

- Lorsqu'ils interviennent, les « ***stafjuristen*** » (juristes-cadres, niveau académique et disposant d'une vaste expérience en tant que collaborateurs juridiques dans le domaine du droit concerné) fournissent un soutien juridique à la catégorie d'affaires considérée comme la plus lourde, les affaires complexes. Que ce soit dans le soutien à l'audience ou dans la rédaction de jugements conceptuels, ils jouent un rôle plus important que les collaborateurs juridiques. Les affaires complexes sont a) des affaires dans lesquelles une ou des questions juridiques complexes sont présentent et qui nécessitent de grandes connaissances techniques sur le plan de la réglementation et un degré d'aptitude élevé dans l'utilisation de ces règles et/ou b) des affaires présentant un litige dont les faits sont complexes. Le « stafjurist » doit analyser l'affaire sous divers angles et parvenir à un jugement pondéré en partant de sa propre interprétation. Il s'agit souvent d'affaires qui requièrent les connaissances juridiques nécessaires et qui font appel au discernement dans l'examen des différents points de vue juridiques afin de pouvoir prendre une bonne décision. En outre, il arrive que le « stafjurist » traite d'affaires uniques en leur genre pour lesquelles il n'existe que peu voire pas de législation et/ou de jurisprudence. Ces affaires ont pour la plupart trait à des problématiques juridiques qui doivent être analysées sous différents angles. Les travaux portent généralement sur un domaine du droit qui connaît une évolution très forte et une succession rapide de développements (...).

Nous avons présenté ce système aux chefs de corps des sites-pilotes lors de notre deuxième série d'entretiens. Leurs avis sont divergents : certains sont très positifs alors que d'autres sont carrément négatifs.

- Un chef de corps, qui ne possède aucune expérience avec des référendaires, dit explicitement qu'il ne leur confierait jamais la rédaction d'une décision judiciaire dans un dossier complexe. Il ne le ferait pas non plus après leur avoir exposé clairement l'orientation qu'il entend donner à son jugement. À son avis, chaque phrase d'une décision serait en effet importante et susceptible de donner lieu à un pourvoi en cassation. Il peut, le cas échéant, accepter l'idée que la rédaction de projets de décisions dans des dossiers simples puisse être déléguée à des non-magistrats et cite, à titre d'exemple, des dossiers simples au niveau des justices de paix ou des tribunaux de police. Nous observons à cet égard que ces projets de décisions sont déjà actuellement rédigés par des greffiers ou même du personnel judiciaire de niveau C ou D.

[207] Hbo : « hoger beroepsonderwijs » ou, littéralement, « enseignement professionnel supérieur ». Contrairement aux formations universitaires, outre la transmission de connaissances théoriques, ces formations sont axées sur le développement de compétences étroitement liées à l'exercice d'une pratique professionnelle.

- Différents chefs de corps belges ne s'opposent pas directement au concept néerlandais mais estiment que certains points doivent faire l'objet d'un examen minutieux. Un chef de corps s'est dit convaincu qu'il y a suffisamment de magistrats. « Les référendaires doivent effectuer les recherches, le magistrat tranche et le référendaire élabore un projet de décision. »

- Un autre chef de corps souscrit complètement au système néerlandais.

Si cette piste devait contenir des éléments valables pour l'Ordre judiciaire belge, les processus de travail devraient alors être adaptés :

- établissement de directives et d'indicateurs clairs qui permettent de déterminer le poids des dossiers entrants ;
- harmonisation de ces indicateurs aux indicateurs qui sont utilisés dans la définition du produit dans le cadre de la mesure de la charge de travail ;
- détermination de la catégorie du personnel judiciaire à laquelle un dossier entrant est attribué.

Le cas échéant, on pourrait donner à l'article 726 du Code judiciaire[208] une autre portée. Les référendaires pourraient jouer un rôle dans l'attribution des affaires aux chambres. Ils pourraient plus particulièrement appliquer les directives et les critères mentionnés ci-dessus aux dossiers entrants. Ces dossiers seraient ensuite attribués à la chambre adéquate, avec le personnel approprié. On remarque ici une certaine analogie avec les juristes de parquet (p. 16).

La chambre commerciale de la « gerechtshof 's-Gravenhage » (cour d'appel de La Haye) travaille par exemple de cette manière. Le « verdelingsprotocol » (protocole de répartition) de février 2010 de cette entité prévoit notamment que :

> *5. Le contenu des **affaires à répartir est globalement passé en revue par un « schrijfjurist » ou un secrétaire** selon une grille à convenir. L'évaluation conduit à une brève indication de la nature de l'affaire. L'indication correspond de préférence aux catégories énumérées dans la liste de répartition des chambres annexée et doit permettre la répartition entre les chambres (spécialisées).*
>
> *…9. En ce qui concerne les nombres d'affaires, l'attribution se fait proportionnellement au nombre d'ETP disponible par chambre pour le travail primaire au moment où les affaires ont été fournies. **Après une période d'acclimatation de six mois, les « schrijfjuristen » sont comptabilisés à concurrence de 0,7 ETP (au prorata pour les collaborateurs à temps partiel)…***

Dans le système néerlandais, il peut être fait appel à ***tous les « gerechtsambtenaren » comme greffier d'audience*** pour les dossiers correspondant à leurs niveaux respectifs. Conformément à l'article 14, 3, de la « Wet op de Rechterlijke Organisatie » (loi sur l'organisation judiciaire) :

> *« Les « gerechtsambtenaren », « rechterlijke ambtenaren » en formation et « gerechtsauditeurs » désignés à cet effet par l'administration d'une juridiction accomplissent les tâches dont les greffiers sont chargés par ou en vertu de la loi. Ils sont également compétents pour accomplir ces tâches au profit d'autres juridictions. La désignation s'effectue par écrit. »*

[208] Article 726 du Code judiciaire. Lorsqu'une affaire a été portée au rôle d'une chambre d'introduction et n'a été ni retenue à l'audience d'introduction, ni remise à une date déterminée pour y être instruite et jugée, elle est distribuée, s'il y a lieu, par le président du tribunal à une autre chambre.

La plupart des référendaires à qui ce système est présenté montrent peu d'enthousiasme vis-à-vis de cette méthode de travail. Ils estiment que le greffier effectue principalement du travail administratif et ils craignent, le cas échéant, une « dévaluation » de leur fonction.

Un moyen pour résoudre ce problème serait de contrôler l'input. Le référendaire recevrait à l'audience un nombre très limité de dossiers difficiles et ne devrait consacrer qu'un petit pourcentage de son temps à des tâches plus administratives.

Si les responsables politiques souhaitent approfondir cette piste, une étude complémentaire sur le terrain serait plus que souhaitable.

Si ce système était suivi en Belgique, il aurait évidemment des conséquences importantes sur la charge de travail et le contenu de la fonction des magistrats et des greffiers. Un encadrement correct (formation - accompagnement) serait une condition sine qua non de sa mise en œuvre.

Nous souhaitons attirer l'attention sur l'importance d'une synergie avec le projet de descriptions de fonction de la magistrature.

- **Intégration de la fonction dans la carrière des magistrats**

Certains chefs de corps estiment que la fonction restera quoi qu'il en soit problématique. Les référendaires resteraient toujours de la main d'œuvre bon marché qui élabore des jugements et des arrêts pour des magistrats surchargés.

Ils plaident pour une intégration de la fonction dans la carrière du magistrat : débuter par exemple au tribunal de police et grimper ensuite les échelons pour arriver à la fonction de magistrat. Le fait d'avoir pu former, accompagner et évaluer elle-même les intéressés est une plus-value pour l'organisation.

Cette piste est également saluée par la plupart des référendaires.

- **Juge suppléant**

Différents référendaires trouvent que la nomination à la fonction de juge suppléant est une piste valable.
Comme déjà indiqué au point 3.1.1., l'article 292 du Code judiciaire interdit le cumul des fonctions judiciaires, sauf les cas prévus par la loi. Il n'est par conséquent pas possible pour les juristes de parquet et les référendaires d'être nommés à la fonction de juge suppléant ou de substitut.

Le système actuel des juges suppléants a déjà été critiqué par différentes instances.

À la suite des recours en annulation introduits contre les articles 4, 7, 10 et 23 de la loi du 9 juillet 1997 contenant des mesures en vue de résorber l'arriéré judiciaire dans les cours d'appel, la Cour d'arbitrage attire l'attention sur le fait que[209] :

> *« B.5.8. Il ressort des travaux préparatoires des dispositions attaquées que le législateur était conscient des inconvénients éventuels liés à la présence d'avocats-conseillers suppléants dans les chambres supplémentaires. En effet, il n'est pas inimaginable que leur présence dans les chambres supplémentaires puisse* ***conduire à une confusion des fonctions du juge et de l'avocat et à une confusion d'intérêts pouvant susciter des doutes quant à l'indépendance et à l'impartialité de la juridiction****, bien que ce dernier risque soit*

[209] Arrêt n° 29/99 du 3 mars 1999 de la Cour d'arbitrage.

> *considérablement atténué par le contrôle exercé par la Cour de cassation sur la jurisprudence. »*

Dans son avis d'office du 5 mai 2006, le Conseil supérieur de la Justice dispose ce qui suit :

> *« Bien que le système des juges suppléants soit actuellement indispensable au bon fonctionnement de la justice dès lors qu'il évite l'accroissement de l'arriéré judiciaire, le Conseil supérieur de la Justice n'en considère pas moins que des questions fondamentales doivent être posées sur* ***1/ la motivation réelle des juges suppléants ; 2/ l'absence d'exigence de réussite de l'examen d'aptitude professionnelle ; 3/ l'apparence de partialité et le sentiment de confusion des rôles qu'elle induit chez le justiciable et 4/ l'octroi de mandats de justice en contrepartie des services prestés.*** *»*

Les référendaires qui sont favorables à cette piste estiment que leur affectation comme juge suppléant donnerait moins lieu à une confusion des rôles que le recours à des avocats. Les référendaires font en effet partie de l'Ordre judiciaire et leur statut intègre des garanties en matière d'indépendance et d'impartialité (nomination par le Roi, discipline, évaluation). D'un point de vue pratique également, il pourrait être plus rapidement fait appel à leurs services en cas d'empêchement soudain d'un magistrat car ils sont déjà sur place.

Il convient toutefois d'attirer l'attention sur le fait que la fonction est actuellement placée sous l'autorité et la surveillance du chef de corps, ce qui affecte peut-être l'indépendance de la fonction.

Lors des travaux préparatoires de la loi du 25 avril 2007[210], l'amendement n° 10[211] suivant a été introduit, sans être finalement retenu :

> *Insérer un article 98bis (nouveau) rédigé comme suit :*
> *« Art. 98bis. — L'article 300 alinéa premier du même Code est remplacé par les dispositions suivantes :*
> *Les conseillers suppléants visés à l'article 207bis, § 1er, 1°, 2°, 4° et 5°, et les juges suppléants sont soumis aux mêmes règles d'incompatibilité que les juges effectifs sauf l'exercice des professions d'avocat et de notaire et les activités que celles-ci leur permettent ainsi que l'exercice de la fonction de référendaire auprès des cours et tribunaux et de juriste de parquet.*
> *La fonction de référendaire est incompatible avec la fonction de juge suppléant dans la même juridiction. L'exercice de la fonction de référendaire auprès d'une section du tribunal de première instance est cependant compatible avec la fonction de juge suppléant dans une autre section de ce tribunal.*
> *La fonction de juriste de parquet auprès d'une juridiction est incompatible avec la fonction de juge suppléant dans cette même juridiction (...). »*
>
> *<u>Justification</u>*
> *La fonction pourrait être rendue plus attrayante si elle était compatible avec la fonction de juge suppléant, l'ancienneté comme référendaire ou juriste de parquet rentrant déjà en ligne de compte pour une nomination à cette fonction (article 188 et 192 C.J.).(voyez observations de l'AJUREF 22 janvier 2007).*

Si on devait toutefois reprendre cette idée, on peut se demander s'il est indiqué d'exclure la possibilité d'être suppléant dans sa propre entité. On perdrait ainsi l'avantage de la disponibilité immédiate.
Jusqu'à présent, nous n'avons pas encore soumis cette piste aux responsables judiciaires.

[210] Loi du 25 avril 2007 modifiant le Code judiciaire, notamment les dispositions relatives au personnel judiciaire de niveau A, aux greffiers et aux secrétaires ainsi que les dispositions relatives à l'organisation judiciaire.
[211] Doc., Sénat, 3/2009-3.

6.1.2. Autres rôles

D'autres rôles sont proposés dans les descriptions de cette fonction ; ils se situent dans les autres processus clés.

6.2. RÉFÉRENDAIRES PRINCIPALEMENT ACTIFS DANS LES PROCESSUS DE SOUTIEN

Actuellement, certains chefs de corps ne voient pour leur type de juridiction aucun avantage à affecter la fonction dans les processus primaires. En général, il s'agit de juridictions qui sont peu confrontées à l'arriéré judiciaire et qui n'ont pas d'expérience de la fonction, tels que les tribunaux et les cours du travail. Ils envisagent principalement le recours à la fonction pour des rôles d'appui.
D'autres chefs de corps considèrent que cette conception de la fonction doit primer lorsqu'il y a trop peu de référendaires.

Comme il a déjà été mentionné, la plupart des référendaires indiquent que c'est dans la fonction de soutien qu'ils éprouvent le moins de satisfaction et de reconnaissance. Il est dès lors important de définir le contenu des rôles de telle manière à ce que la fonction soit suffisamment valorisée.

6.2.1. Le rôle de jurisconsulte

Dans le rôle de ***jurisconsulte***, la fonction rend des avis fondés sur son expertise juridique dans un ou plusieurs domaines, pour soutenir les magistrats au niveau de leur traitement de dossiers judiciaires individuels.

La question est de savoir dans quelle mesure ce rôle peut procurer une « satisfaction professionnelle » suffisante à un universitaire lorsqu'il constitue une partie importante de ses tâches quotidiennes. Répondre aux questions ponctuelles de magistrats dans le cadre de dossiers qu'ils traitent personnellement et dont le référendaire n'a pas connaissance susciterait peu d'enthousiasme dans la pratique.

En outre, nos interlocuteurs soulignent qu'il faudrait définir (tant pour les magistrats que pour les référendaires) des directives relatives à la fixation des priorités, du timing, du nombre de questions, au feed-back à donner par les magistrats... et les faire respecter.

6.2.2. Le rôle de gestionnaire des connaissances

Dans le rôle de ***gestionnaire des connaissances***, la fonction maintient à niveau ses connaissances en traitant pour ce faire des informations de nature variée et les transmet à des tiers.

Il existe un important consensus sur le fait que dans une organisation de connaissances comme le siège, chacun a pour mission de « se perfectionner en permanence ». Nombreux sont ceux qui ressentent la nécessité de développer une gestion des connaissances contemporaine dans leur entité. Un certain chef de corps fait expressément savoir que le siège doit, en tant qu'organe indépendant, développer ses propres connaissances et qu'il n'a nul besoin de « l'interprétation de professeurs d'université ou d'avocats ».

Plusieurs questions se posent en la matière. Chaque entité doit-elle développer sa propre gestion des connaissances ? À cet effet, un rôle est-il dévolu à un futur service d'appui d'un organe de gestion du siège ? Quelle peut ou doit être dans le futur la contribution du référendaire en la matière ? Le référendaire doit-il devenir aussi spécialisé ou aussi polyvalent que possible ?

Voici quelques pistes proposées par le terrain :

- Certains trouvent opportun qu'un référendaire gère la bibliothèque et dirige, dans ce cadre, un collaborateur. Un chevauchement des rôles doit, le cas échéant, être évité avec un gestionnaire de bibliothèque.

- Nombreux estiment que le référendaire doit jouer un rôle important dans l'inventaire de la jurisprudence de l'entité. Il doit la diffuser dans l'entité et auprès des partenaires professionnels. Toutes sortes de moyens sont utilisés à cet effet (e-mail, bases de données...).

- Différentes entités estiment que le référendaire peut remplir un rôle important en cas de nouveaux développements (réglementation, jurisprudence...). La nouveauté pousse chacun à chercher de l'information un peu partout. Une étude réalisée par le référendaire afin de clarifier les choses serait très utile.

6.2.3. Le rôle de conseiller stratégique

Dans le ***rôle de conseiller stratégique***, la fonction, sur la base de ses compétences spécifiques et de son expertise technique, rend des avis stratégiques à ceux qui sont responsables à un échelon supérieur dans l'organisation ou à ceux qui y sont associés.

Au cas où il est endossé de manière substantielle, ce rôle peut peut-être apporter la reconnaissance nécessaire à la fonction. Voici quelques exemples de la manière dont ce rôle pourrait être rempli[212] :

- le référendaire est traité comme un vrai partenaire dans le cadre d'une concertation entre magistrats d'un secteur déterminé ou de la juridiction quant au contrôle de la qualité. Le référendaire ne se limite pas ici à établir des rapports ; il intervient de manière proactive et prend certaines initiatives ;

- le référendaire prend des initiatives en vue de modifier ou d'optimaliser les processus de travail. Nous renvoyons à l'exemple déjà cité d'un référendaire qui adapte le processus de travail avec un magistrat après la nouvelle réglementation sur les experts.

Comme il a déjà été indiqué, les référendaires adoptent, paraît-il, une attitude servile et attentiste à l'égard des magistrats. Ce rôle ne pourra dès lors être pleinement endossé qu'à la suite d'un changement de mentalité auprès de tous les acteurs concernés, y compris les magistrats.

[212] Le cas échéant, les référendaires peuvent également endosser dans l'avenir une fonction de gestion. Au Conseil d'Etat, des premiers référendaires-chefs de section du bureau de coordination (dont les tâches sont la tenue à jour de la situation de la législation, la mise à disposition de la documentation des deux sections, la mise à disposition du public de la documentation du bureau concernant la situation de la législation, la préparation de la coordination, de la codification et de la simplification de la législation) se voient assigner un mandat adjoint (trois ans, renouvelable et définitif après 9 ans).

7. LES RÉFÉRENDAIRES : PROPOSITION DE DESCRIPTIONS DE FONCTION « *AS IS* + »

Actuellement, la fonction suit une carrière quasi plane[213]. Seuls les référendaires ayant six ans d'ancienneté au moment de l'entrée en vigueur de la loi du 25 avril 2007[214] sont nommés d'office dans la classe A2.

En vue d'une perspective de carrière, même minime, deux fonctions ont été élaborées pour les référendaires principalement actifs dans les processus primaires : celles de référendaire junior et de référendaire sénior.

Dans cet exercice, nous avons essayé de mettre en valeur la différence entre les fonctions. Cela passe notamment par le choix des termes utilisés, la prise en charge totale ou partielle du rôle, la diversification des rôles ou le degré d'autonomie. À titre d'illustration :

- Le référendaire junior apporte sa collaboration à des dossiers techniquement peu complexes sur le plan juridique tandis que la fonction sénior collabore à des dossiers plus complexes.
- Dans le rôle de gestionnaire des connaissances, le référendaire junior ne maintient à niveau que ses connaissances alors que la fonction sénior transmet également ses connaissances à des tiers.

Pour les référendaires principalement actifs dans les processus d'appui, seule une fonction est décrite.

7.1. RÉFÉRENDAIRE JUNIOR PRINCIPALEMENT ACTIF DANS LES PROCESSUS PRIMAIRES

RAISON D'ÊTRE DE LA FONCTION

Conformément à la réglementation en vigueur, apporter sa collaboration dans des dossiers individuels sur le plan judiciaire afin de contribuer à la réalisation des objectifs de sa ou ses sections.

RÔLES ET DOMAINES DE RÉSULTATS

1. En tant que **gestionnaire juridique de dossiers**, sous la responsabilité et suivant les instructions d'un ou de plusieurs magistrats, collaborer au traitement des dossiers judiciaires peu complexes sur le plan technico-juridique confiés à la fonction, dans une ou plusieurs phases de la procédure.

afin de

contribuer à une optimisation qualitative et quantitative du traitement des dossiers judiciaires de sa (sous-)section.

[213] Articles 277 et 368 du Code judiciaire.
[214] Article 170 de la loi du 25 avril 2007 modifiant le Code judiciaire, notamment les dispositions relatives au personnel judiciaire de niveau A, aux greffiers et aux secrétaires ainsi que les dispositions relatives à l'organisation judiciaire.

Tâches possibles :

- rédiger un rapport concernant des dossiers mis en l'état contenant tous les éléments pertinents, parmi lesquels les questions de fait et de droit, les exceptions et d'autres problèmes ;

- au cours des débats, donner des avis ad hoc à l'occasion d'incidents ;
- assister aux délibérations ;
- rédiger en tout ou partie un projet de décision judiciaire suivant l'orientation d'un ou de plusieurs magistrats ;
- durant toute la procédure, rendre de manière proactive des avis sur l'application de la législation, de la jurisprudence et de la doctrine dans des dossiers judiciaires.

2. En tant que **jurisconsulte**, fournir un appui spécialisé à la demande du magistrat,

afin de

contribuer à une optimisation qualitative et quantitative du traitement de dossiers judiciaires individuels par le magistrat.

Tâches possibles :

- effectuer des recherches dans la réglementation, la jurisprudence et la doctrine ;
- rédiger des avis juridiques.

3. En tant que **gestionnaire des connaissances**, développer et maintenir à niveau son expertise

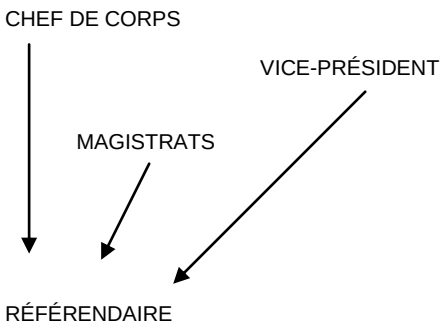
afin de

optimiser son fonctionnement.

Tâches possibles :

- se concerter avec le coach désigné à propos de son plan personnel de formation ;
- participer à des journées d'étude, à des colloques et à des formations internes et externes dans des matières pertinentes ;
- veiller à se former en permanence dans son domaine.

CONTEXTE



POSITIONNEMENT

La fonction est dirigée :

- sur le plan hiérarchique : par le magistrat chef de corps (art. 162, § 2, alinéa 2)
- sur le plan fonctionnel : par un ou plusieurs magistrats

La fonction assure la direction de :

néant

AUTONOMIE

Peut décider en autonomie au sujet de / doit demander l'autorisation concernant :

La fonction peut prendre de manière autonome des décisions relatives à l'organisation de ses activités dans ses domaines de résultats.

Un référendaire débutant travaille sous l'étroite surveillance du magistrat dans les dossiers duquel il fournit un apport ou auquel il rend des avis. Celui-ci lui confie les missions et ses résultats sont constamment contrôlés et suivis. L'encadrement évolue en fonction des progrès qu'il réalise.

INNOVATION

À quelles directives, instructions et législation la fonction est-elle liée ?

Au droit civil, au droit pénal et au droit procédural ainsi qu'à la législation spéciale.

Aux instructions relatives au contrôle de la qualité des décisions judiciaires (unité de jurisprudence, application aux faits de la réglementation correcte...).

Quelles innovations ?

La fonction peut apporter des améliorations normales aux processus de travail et méthodes existants.

Sur la base de quel cadre de référence ?

Son expérience limitée de la fonction.

EXPERTISE TECHNIQUE

Diplôme

La fonction doit être titulaire d'une licence ou d'un master en droit.

Connaissances

Une connaissance approfondie de la procédure, du droit civil et du droit pénal.

Connaissance approfondie de l'organisation judiciaire.

Expérience

Néant

Période d'adaptation à la fonction

1 an

7.2. RÉFÉRENDAIRE SÉNIOR PRINCIPALEMENT ACTIF DANS LES PROCESSUS PRIMAIRES

RAISON D'ÊTRE DE LA FONCTION

Conformément à la réglementation en vigueur, apporter sa collaboration dans des dossiers individuels sur le plan judiciaire afin de contribuer à la réalisation des objectifs de sa section.

RÔLES ET DOMAINES DE RÉSULTATS

1. En tant que **gestionnaire juridique de dossiers**, spécialisé dans un ou plusieurs domaines du droit collaborer au traitement des dossiers judiciaires complexes sur le plan technico-juridique confiés à la fonction, dans toutes les phases de la procédure, sous la responsabilité et suivant les instructions d'un ou de plusieurs magistrats.

afin de

contribuer à une optimisation qualitative et quantitative du traitement des dossiers judiciaires de sa (sous-)section.

Tâches possibles :

- rédiger un rapport concernant des dossiers mis en l'état contenant tous les éléments pertinents, parmi lesquels les questions de fait et de droit, les exceptions et d'autres problèmes ;
- au cours des débats, donner des avis à la suite d'incidents ;
- assister aux délibérations ;

- rédiger un projet de décision judiciaire suivant l'orientation d'un ou de plusieurs magistrats ;
- durant toute la procédure, rendre de manière proactive des avis sur l'application de la législation, de la jurisprudence et de la doctrine dans des dossiers judiciaires.

2. En tant que **jurisconsulte**, fournir un appui spécialisé, à la demande du magistrat

afin de

contribuer à une optimisation qualitative et quantitative du traitement de dossiers judiciaires individuels par le magistrat.

Tâches possibles :

- effectuer des recherches dans la réglementation, la jurisprudence et la doctrine ;
- rédiger des avis juridiques.

3. En tant que **gestionnaire des connaissances**, développer et maintenir à niveau son expertise
et en assurer la transmission

afin de

optimiser son fonctionnement et contribuer au développement des connaissances de tiers, parmi lesquels le personnel judiciaire et les magistrats de sa juridiction, de sons entité ou de sa ou ses (sous-)sections.

Tâches possibles :

- se concerter avec le coach désigné à propos de son plan, personnel de formation ;
- participer à des journées d'étude, à des colloques et à des formations internes et externes dans des matières pertinentes ;
- veiller à se former en permanence dans son domaine ;
- répertorier la jurisprudence de sa section ;
- collaborer à des projets d'amélioration et à l'élaboration de vade-mecum dans son domaine.

4. En tant que **personne de contact externe** et conformément aux directives en vigueur, répondre par téléphone aux questions posées par les justiciables, les avocats, la police, les services sociaux et administratifs...

afin de

fournir des informations fondées et valides sous réserve de l'article 297 du Code judiciaire[215].

Tâches possibles :

- répondre (en première ou seconde ligne) à des questions posées par courrier, par téléphone, par courriel, au guichet... ;
- maintenir systématiquement à jour sa propre documentation de manière à pouvoir donner une information précise et orientée « client » ;
- suivre des formations dans le but de développer ses aptitudes à la communication.

[215] Art. 297 du Code judiciaire. Les membres des cours, tribunaux, parquets et greffes ne peuvent, soit verbalement, soit par écrit, assumer la défense des parties, ni donner à celles-ci des consultations.

5. En tant qu'**acteur de réseau**, développer et entretenir un réseau informel

afin de

harmoniser autant que possible les processus de sa ou ses (sous-)sections avec ceux des partenaires du siège et des autres partenaires professionnels.

Tâches possibles :

- développer un réseau en entretenant des contacts avec des collègues et des partenaires professionnels ;
- échanger les bonnes pratiques.

6. En tant que **parrain**, soutenir et accompagner de manière temporaire des collègues moins expérimentés

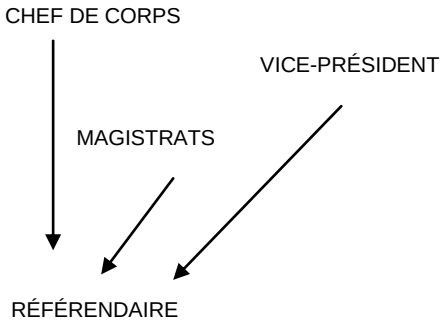
afin de

contribuer au fonctionnement optimal de ceux-ci.

Tâches possibles :

- mettre à disposition de la documentation utile ;
- répondre à des questions.

CONTEXTE



POSITIONNEMENT

La fonction est dirigée :

- sur le plan hiérarchique : par le magistrat chef de corps (art. 162, § 2, alinéa 2)
- sur le plan fonctionnel : par un ou plusieurs magistrats

La fonction assure la direction de :

néant

AUTONOMIE

Peut décider en autonomie au sujet de / doit demander l'autorisation concernant :

La fonction peut prendre de manière autonome des décisions relatives à l'organisation de ses activités dans ses domaines de résultats.

À l'instar du magistrat, le référendaire expérimenté est lié par la législation et la politique judiciaire. Il dispose néanmoins d'une assez large autonomie dans l'exercice de ses rôles. Il travaille en concertation permanente avec les magistrats responsables dans son domaine de spécialisation.

INNOVATION

À quelles directives, instructions et législation la fonction est-elle liée ?

À la réglementation des matières dans lesquelles des dossiers sont confiés au référendaire.

Aux instructions relatives au contrôle de la qualité des décisions judiciaires (unité de jurisprudence, application aux faits de la réglementation correcte...).

Quelles innovations ?

La fonction peut apporter des améliorations normales aux processus de travail et méthodes existants. Elle communique aux responsables stratégiques concernés ses observations et réflexions sur les processus de travail.

Sur la base de quel cadre de référence ?

Son expérience approfondie de la fonction.

EXPERTISE TECHNIQUE

Diplôme

La fonction doit être titulaire d'une licence ou d'un master en droit.

Connaissances

Connaissances approfondies de la procédure, du droit civil et du droit pénal ainsi que des connaissances très approfondies d'un ou de plusieurs domaines spécifiques du droit.
Connaissance très approfondie de l'organisation judiciaire.

Expérience

2 ans

Période d'adaptation à la fonction

1 an

7.3. RÉFÉRENDAIRE SÉNIOR PRINCIPALEMENT ACTIF DANS LES PROCESSUS DE SOUTIEN

RAISON D'ÊTRE DE LA FONCTION

En sa qualité d'expert juridique dans un ou plusieurs domaines, soutenir les processus primaires et les processus de gestion de toute l'entité et/ou du siège dans son ensemble afin de contribuer à la réalisation des objectifs stratégiques et opérationnels de ceux-ci.

RÔLES ET DOMAINES DE RÉSULTATS

1. En tant que **jurisconsulte**, fournir un appui spécialisé à la demande du magistrat,

afin de

contribuer à une optimisation qualitative et quantitative du traitement de dossiers judiciaires individuels par le magistrat.

Tâches possibles :

- étudier la réglementation applicable, la jurisprudence et la doctrine ;
- rédiger des avis juridiques complexes.

2. En tant que **gestionnaire des connaissances**, développer et maintenir à niveau
son expertise
et en assurer la transmission

afin de

optimiser son propre fonctionnement et contribuer au développement des connaissances de tiers, parmi lesquels le personnel judiciaire et les magistrats de sa juridiction, de sons entité ou de sa ou ses (sous-)sections.

Tâches possibles :

- se concerter avec le coach désigné à propos de son plan personnel de formation ;
- participer à des journées d'étude, à des colloques et à des formations internes et externes dans des matières pertinentes ;
- veiller à se former en permanence dans son domaine ;

3. En tant que **conseiller stratégique**, contribuer, dans un ou plusieurs de ses domaines d'expertise, à la préparation, à l'exécution et à l'évaluation de la politique judiciaire et de la politique de gestion de l'entité

afin de

contribuer à rendre opérationnels les objectifs stratégiques du siège relevant de ses domaines de spécialisation.

Tâches possibles :

- participer activement à des réunions stratégiques ;
- collaborer à la rédaction et à l'évaluation de directives en vue d'adapter ou d'optimiser les processus de travail.

4. En tant que **parrain**, soutenir et accompagner de manière temporaire des collègues moins expérimentés

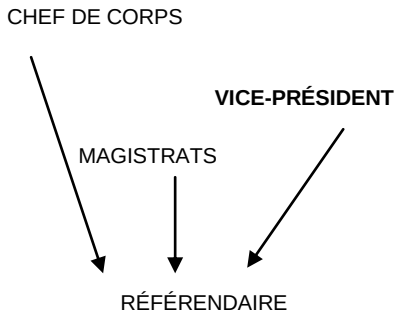
afin de

contribuer au fonctionnement optimal de ceux-ci.

Tâches possibles :

- mettre à disposition de la documentation utile ;
- répondre à des questions.

CONTEXTE



POSITIONNEMENT

La fonction est dirigée :

- sur le plan hiérarchique : par le magistrat chef de corps (art. 162, § 2, alinéa 2)
- sur le plan fonctionnel : par un ou plusieurs magistrats de la ou des (sous-)sections.

La fonction assure la direction (dans un contexte hiérarchique) d'un groupe de :

néant

AUTONOMIE

Peut décider en autonomie au sujet de / doit demander l'autorisation concernant :

La fonction peut prendre de manière autonome des décisions relatives à l'organisation de ses activités dans ses domaines de résultats.

À l'instar du magistrat, le référendaire expérimenté est lié par la législation et la politique judiciaire. Il dispose néanmoins d'une large autonomie dans l'exercice de ses rôles. Il travaille en concertation permanente avec les magistrats responsables dans son domaine de spécialisation.

INNOVATION

À quelles directives, instructions et législation la fonction est-elle liée ?

À la réglementation des matières dans lesquelles des dossiers sont confiés au référendaire.

Aux instructions relatives au contrôle de la qualité des décisions judiciaires (unité de jurisprudence, application aux faits de la réglementation correcte...).

Quelles innovations ?

La fonction peut apporter des améliorations normales aux processus de travail et méthodes existants. Elle communique aux responsables stratégiques concernés ses observations et réflexions sur les processus de travail.

Sur la base de quel cadre de référence ?

Son expérience de la fonction et les connaissances qu'elle acquiert en se formant en permanence et entretenant des contacts spécialisés.

EXPERTISE TECHNIQUE

Diplôme

La fonction doit être titulaire d'une licence ou d'un master en droit.

Connaissances

Connaissances approfondies de la procédure, du droit civil et du droit pénal ainsi que des connaissances très approfondies d'un ou de plusieurs domaines spécifiques du droit.

Connaissance très approfondie de l'organisation judiciaire.

Expérience

2 ans

Période d'adaptation à la fonction

1 an

CHAPITRE VII – LES CRIMINOLOGUES FAMILLE-JEUNESSE ET LES CRIMINOLOGUES COORDINATEURS FAMILLE-JEUNESSE

1. LES CRIMINOLOGUES FAMILLE-JEUNESSE : INTRODUCTION

1.1. AVANT DE COMMENCER : PETITE REMARQUE DE MÉTHODE

Comme pour les autres fonctions, l'équipe de projet est allée à la rencontre de la fonction de criminologue à travers des entretiens approfondis avec des titulaires de cette fonction dans les sites pilotes. Les sources légales et réglementaires (en ce compris les circulaires du Collège des procureurs généraux) ainsi que d'autres sources écrites pertinentes ont également été étudiées.

De création récente, cette fonction, toutefois, n'est pas encore complètement consolidée et fait l'objet d'une réflexion active de la part de ses titulaires. Pour ces raisons, il nous a semblé intéressant et utile, avant d'entreprendre la rédaction de ce chapitre du rapport, de débattre avec l'ensemble des criminologues famille-jeunesse des grandes orientations de notre réflexion sur la fonction.

Cette réunion a eu lieu le 5 octobre 2010 en présence de tous les criminologues qui avaient pu se libérer pour la circonstance. Elle a notamment confirmé la diversité des pratiques qui existent d'un parquet à l'autre dans l'exercice de la fonction. Il a dès lors été convenu qu'une cartographie de ces pratiques serait dressée et communiquée à l'équipe de projet pour étoffer son information. Le présent chapitre de ce rapport s'appuie donc également sur ce travail, dont il faut souligner qu'il a imposé de reconsidérer différents aspects de l'analyse qui s'était d'abord basée sur les seuls entretiens.

1.2. L'ORIGINE ET LES BASES DE LA FONCTION

En avril 2006, le meurtre de Jo Van Hoslbeeck et la vague d'émotion qu'il suscite dans la population donnent un grand coup d'accélérateur au dossier de révision de la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse, qui débouche alors très rapidement sur les lois des 15 mai 2006 et 13 juin 2006 modifiant la législation relative à la protection de la jeunesse et la prise en charge des mineurs ayant commis un fait qualifié infraction.

La philosophie générale défendue par la loi réformée est de permettre à la société de donner, à la délinquance des mineurs, des réponses *«éducatives, préventives, rapides et efficaces»*, en mettant en place des mesures qui *«doivent tout à la fois relever de la protection, de l'éducation et de la contrainte»*. Sans pour autant *«remettre intégralement en cause la philosophie de la loi du 8 avril 1965»*, le législateur entend cependant mettre l'accent sur la responsabilisation des jeunes ayant commis un fait qualifié infraction et des parents de ceux-ci, promouvoir la prise en compte des droits des victimes et consacrer une approche restauratrice de la délinquance juvénile. Dans cette perspective, la nouvelle loi s'attache en particulier à diversifier *«les mesures mises à la disposition du parquet et des tribunaux de la jeunesse en vue de donner une alternative au placement.»* [216]

Dans le Titre préliminaire qu'elle ajoute à la loi de 1965, la nouvelle loi énonce les *«principes de l'administration de la justice des mineurs»* qu'elle reconnaît et affirme applicables. Parmi

[216] Exposé des motifs du Projet de loi du modifiant la législation relative à la protection de la jeunesse et à la prise en charge des mineurs ayant commis un fait qualifié infraction, 29 novembre 2004, Chambre des Représentants, doc. 51-1467/001, p. 4-5.

ces principes figure celui – qui nous intéresse particulièrement ici – de la subsidiarité des procédures judiciaires par rapport aux mesures de substitution possibles à l'égard des mineurs délinquants.[217]

C'est à la faveur de cette réforme de la loi du 8 avril 1965 que la fonction de criminologue entre officiellement dans les sections famille-jeunesse des parquets. Entrée officielle mais "par la petite porte" puisque l'exposé des motifs évoque une seule fois cette nouveauté tandis que la loi, de son côté, la passe complètement sous silence.
Enonçant les nouvelles compétences que le projet – s'appuyant en cela sur certaines pratiques déjà présentes sur le terrain – préconise d'attribuer au procureur du Roi, l'exposé des motifs mentionne ce qui suit :

> *«La consécration légale des pratiques actuelles va entraîner un renforcement des mesures et, partant, un accroissement du niveau de travail des parquets. Il conviendra, en conséquence, d'attacher un criminologue supplémentaire au sein des parquets de chaque arrondissement judiciaire, qui sera chargé de mettre en œuvre des nouvelles mesures*.» [218]

La motivation à la base de l'engagement généralisé de criminologues dans les sections jeunesse des parquets apparaît donc comme purement «pragmatique». Certes, quelques expériences de travail avec un criminologue, qui étaient le fruit de l'initiative de certains chefs de corps, existaient ici et là, et semblaient donner satisfaction. Mais au-delà de ce constat, et du souci de répondre à la préoccupation du terrain d'avoir à absorber une charge de travail supplémentaire, il ne semble pas y avoir eu d'attentes clairement définies à l'égard de cette fonction nouvelle que l'on créait.
En outre, l'entrée en fonction des criminologues intervient très vite après le vote des nouvelles lois puisqu'elle a lieu dès le 1er septembre 2006.

Le 5 septembre 2006, le procureur général de Bruxelles – qui, au sein du collège des procureurs généraux, est chargé des questions de protection de la jeunesse – émet une circulaire qui est reprise ensuite par l'ensemble de ses collègues. L'objet en est de fournir une première description de la fonction des criminologues.
En introduction au paragraphe consacré aux missions et responsabilités des criminologues, la circulaire fait référence aux termes de l'appel aux candidats qui a été publié sur le site internet du SPF Justice :

> «*Selon la description de fonction jointe à l'appel aux candidats publié sur le site Internet du SPF Justice, les criminologues seront principalement chargés de l'application des nouvelles mesures introduites par les lois des 15 mai et 13 juin 2006 réformant la législation relative à la protection de la jeunesse. Il s'agit principalement, en ce qui concerne l'appui aux parquets, de la médiation et du stage parental.*
> *Le même document indiquait que les criminologues apporteront également un appui aux parquets dans le cadre des dossiers relatifs à la maltraitance d'enfants et à l'absentéisme scolaire.»* [219]

Quatre «champs d'action» apparaissent ainsi pour les criminologues, les deux premiers définis par rapport à de nouvelles modalités d'intervention des sections jeunesse des parquets vis-à-vis des mineurs ayant commis un fait qualifié infraction (médiation et stage parental), les deux autres définis par rapport à des situations problématiques ou de danger particulières qui sont également susceptibles d'être renvoyées vers le parquet (maltraitance d'enfants et absentéisme scolaire). [220]

---

[217] Loi du 8 avril 1965, Titre préliminaire, 5°, e).
[218] Chambre des Représentants, doc. 51-1467/001, p.7.
[219] Parquet près la Cour d'appel de Bruxelles, Circulaire n° 9/06 du 5 septembre 2006 relative à la Description de fonction des criminologues engagés auprès des sections "famille-jeunesse" des parquets, p.2.
[220] Comme on le sait, le stage parental a été accueilli sur le terrain avec un grand scepticisme. Les magistrats en ont fait un usage particulièrement limité dans les premiers temps de la mise en application de la loi réformée. En juillet 2009, le ministre de la Justice a dénoncé l'accord de coopération qui liait l'Etat fédéral aux Communautés pour l'organisation et le financement

La notion d'*appui* aux parquets, utilisée par deux fois dans le texte cité, n'est pas explicitée. Elle nous semble employée ici dans un sens qui se rapproche de celui de la notion d'*assistance au magistrat*. Cette dernière notion – ainsi qu'on l'a vu pour d'autres fonctions examinées dans ce rapport – est classiquement utilisée pour le personnel «non magistrat» de l'ordre judiciaire, mais, en tant que telle, elle n'offre pas d'indication quant au contenu des tâches. Le plus souvent, lorsque cette expression est employée, elle renvoie à des tâches relatives aux processus primaires, c'est-à-dire au traitement des dossiers judiciaires individuels, plutôt qu'à des tâches relevant des « processus d'appui » à proprement parler.[221] Nous allons voir ce qu'il en est pour les criminologues.

Aux quatre domaines d'action mentionnés par l'appel aux candidats, la circulaire ajoute deux catégories de tâches, empruntées cette fois à ce qui se pratique sur le terrain dans les quelques parquets qui emploient déjà des criminologues. L'une de ces deux catégories se définit ici encore par rapport à une nouvelle modalité d'intervention du parquet vis-à-vis d'un mineur ayant commis un fait qualifié infraction : le rappel à la loi. L'autre ouvre la voie à ce qui va se construire peu à peu comme un volet spécifique du travail des criminologues, à savoir l'intervention de type structurel :

> *«Dans la pratique des parquets qui disposent déjà de criminologues, il apparaît qu'ils peuvent jouer un rôle important dans l'établissement de contacts avec des interlocuteurs extra-judiciaires.»* [222]

Il ne s'agit donc plus, ici, de participer à la prise en charge des dossiers judiciaires individuels, mais bien de s'inscrire dans un processus d'appui au sens où nous l'entendons dans ce rapport, en fournissant un soutien d'un type particulier (établir des contacts avec des interlocuteurs extérieurs) dans le but d'accroître la qualité et l'efficacité du traitement des dossiers individuels.

Ayant ainsi posé les premiers repères de ce que sera l'action des criminologues, la circulaire détaille ensuite le contenu de la fonction en l'organisant autour de cinq domaines déjà relevés :

- la médiation, le stage parental et le rappel à la loi (nouvelles modalités d'intervention du parquet dans le cadre de la délinquance des mineurs);
- l'absentéisme scolaire et la maltraitance des enfants (situations problématiques ou de danger particulières susceptibles d'être renvoyées vers les parquets).

Au sein de ces domaines, certaines tâches relèvent du travail lié aux dossiers judiciaires individuels et d'autres ont une portée plus générique. Dans ce dernier cas, il s'agit d'établir des contacts avec des services et acteurs extérieurs (services des communautés, police locale, etc.), en particulier dans le but de mieux articuler les interventions de chacun, d'informer les magistrats, de les assister dans l'élaboration de critères généraux pour la mise en œuvre d'une modalité donnée d'intervention du parquet.

On voit donc que la circulaire mobilise différents critères qui, en se combinant, tracent de manière assez stricte les contours de la fonction, même si la teneur concrète de la fonction demeure relativement imprécise. De plus, la circulaire insiste à plusieurs reprises sur le contexte, très balisé lui aussi, dans lequel les criminologues auront à inscrire leur activité :

---

des stages parentaux. Cette dénonciation a pris effet au 1er avril 2010. Aujourd'hui, le stage parental figure toujours parmi les mesures prévues par la loi mais il n'a désormais plus d'effectivité. En Communauté française, le service qui avait été spécialement créé pour l'exécution de ces stages a disparu.

[221] Pour plus de précisions à propos de ces notions, voir le Chapitre I, consacré à la méthode de travail, point 2.1.

[222] Parquet près la Cour d'appel de Bruxelles, Circulaire n° 9/06 du 5 septembre 2006 relative à la Description de fonction des criminologues engagés auprès des sections "famille-jeunesse" des parquets, p.2.

> *«Les criminologues travailleront sous la direction du procureur du Roi du parquet auquel ils seront affectés et sous l'autorité du procureur général. Ils interviendront en appui des sections famille-jeunesse des parquets, dans le respect des compétences des magistrats et des services relevant des communautés.*
> *(…)*
> *Les criminologues agiront dans le respect du droit et en particulier de la législation fédérale et communautaire en matière de protection et d'aide à la jeunesse, des compétences des communautés et des principes déontologiques du travail psychosocial.»* [223]

Mais par ailleurs, ce document fournit une réponse à la question de la ***raison d'être*** et de ***l'objectif de la fonction***. Cette réponse, au contraire de celle de l'exposé des motifs de la loi, n'est pas purement instrumentale. Elle définit la nature de la plus-value que l'engagement de criminologues doit apporter aux sections famille-jeunesse des parquets. Les criminologues seront les garants et les promoteurs *«des principes de l'administration de la justice des mineurs consacrés par le titre préliminaire inséré dans la loi du 8 avril 1965 par la loi précitée du 13 juin 2006, en particulier la subsidiarité du recours aux procédures judiciaires et des mesures entravant le droit des jeunes à la liberté»*.[224] Le caractère spécifique de leurs interventions se fonde sur leur formation pluridisciplinaire, source d'un regard différent de celui des magistrats sur les dossiers judiciaires individuels et de possibilités nouvelles pour l'établissement de contacts et d'échanges avec les acteurs institutionnels extrajudiciaires.[225]

Au bout d'une première période de fonctionnement, la nécessité s'est fait sentir de définir plus avant les missions des criminologues. La nouveauté de la fonction, les pratiques qui peu à peu se mettaient en place, les demandes que les magistrats avaient commencé à formuler à l'égard des criminologues, et, peut-être aussi, le déficit originaire de clarté sur la fonction, ont stimulé un travail de réflexion en profondeur à son propos. Ce travail de réflexion a été mené par l'ensemble des criminologues sous la houlette des deux criminologues coordinateurs (voir ci-après les points 5 et sv.), pour déboucher sur une circulaire du Collège des procureurs généraux, la COL 8/2007, entrée en vigueur le 1er juillet 2007. [226]

De manière générale, cette circulaire du collège précise les tâches que la première circulaire prise par les procureurs généraux individuellement avait entrepris de définir. Plus particulièrement, par comparaison avec la première circulaire, les deux principaux apports de la COL 8/2007 nous semblent être les suivants. Tout d'abord, la distinction entre tâches liées aux dossiers et tâches structurelles, qui était déjà présente implicitement dans la circulaire du procureur général de Bruxelles apparaît à présent de manière explicite et comme le pivot essentiel d'organisation de la fonction. Ensuite, la notion d'entretien de contextualisation fait son apparition. Nous reviendrons sur ce point.

[223] Id., p.1 et p.2.
[224] Id., p.2.
[225] Id., p.2-3.
[226] Circulaire du Collège des procureurs généraux près les cours d'appel, n° COL 8/2007 du 1er juillet 2007, relative au Descriptif de fonction des criminologues de parquet engagés en appui des sections « famille-jeunesse ».

2. LES CRIMINOLOGUES FAMILLE-JEUNESSE « *AS IS* »

2.1. LES TÂCHES STRUCTURELLES

2.1.1. D'après la COL 8/2007

Que ce soit dans la description générale du contenu de la fonction ou dans les différents domaines d'activité des criminologues, la COL 8/2007 place en premier lieu leurs ***tâches structurelles***. Elle les situe à trois niveaux :

- au sein du parquet (entre sections et entre magistrats),
- entre parquets (par le biais de l'équipe que les criminologues forment ensemble),
- et avec les intervenants extra-judiciaires.

Ces tâches consistent, pour les criminologues, à veiller à une bonne communication entre les acteurs mentionnés ou avec eux. Il s'agit de réaliser un travail de concertation dans le double but

- de parvenir à *«une approche cohérente dans les matières de la délinquance juvénile, de l'absentéisme scolaire et de la maltraitance d'enfants»*
- et d'articuler le travail des sections jeunesse avec celui du secteur de l'aide.

La circulaire insiste à diverses reprises sur la nécessité, en vue de cette cohérence de l'action, d'une bonne connaissance réciproque des différents services et acteurs potentiellement concernés. Il convient, plus précisément, de promouvoir une connaissance du rôle et des modes d'intervention de chacun. Le criminologue doit donc être, au sein du parquet, ce spécialiste du paysage de l'intervention dans les différents domaines qui relèvent de sa fonction. Sa large connaissance des réseaux d'intervenants doit également lui permettre d'informer les justiciables, ainsi que la circulaire le souligne spécifiquement à propos de la délinquance juvénile.

2.1.2. D'après les données récoltées

❖ **La coordination avec les intervenants extrajudiciaires**

· Au cours de nos entretiens avec les titulaires de fonction, nous avons pu constater que le ***travail de liaison avec les intervenants extrajudiciaires*** est considérée comme particulièrement important. Cependant, il apparaît comme très diversement exercé selon les parquets. Dans certains cas, les intéressés disent n'avoir que très peu de marge pour jouer ce rôle car l'essentiel de leur temps est dédicacé à la gestion des dossiers individuels. Dans d'autres cas, au contraire, les criminologues peuvent consacrer une partie – éventuellement substantielle – de leur temps à ce rôle.

· Dans les différents domaines qu'ils traitent, tous les criminologues établissent des ***contacts*** professionnels et construisent un ***réseau*** avec toute une série d'acteurs extérieurs vis-à-vis de qui ils servent alors de personne de contact au sein du parquet.

· Dans la mesure de leurs possibilités et des priorités instaurées au sein du parquet où ils travaillent, ils participent en outre à des réunions de ***concertation*** organisées par des plateformes ou des commissions rassemblant des intervenants de différents services psycho-sociaux (généralistes ou spécialisés, de première ou de seconde ligne, relevant de l'aide volontaire ou contrainte ainsi que, suivant les cas, des membres des services de police, de certains services de santé, des barreaux, etc. Dans certains cas, les criminologues sont amenés à organiser eux-mêmes des réunions de ce genre.

Dans les trois grands secteurs d'activité des criminologues, les exemples donnés témoignent d'un large éventail de pratiques qu'il n'est guère possible de refléter ici dans sa diversité. On se contentera donc de mettre en évidence quelques points saillants.

- En ce qui concerne la ***délinquance juvénile***, certains criminologues évoquent ainsi leur participation à différents organes locaux de concertation sur la politique en matière de prévention de la délinquance ou d'usage des drogues chez les jeunes, à des réunions d'intervenants organisées par ou avec les services de HCA ou les SPEP [227], à des concertations en matière de famille et jeunesse qui ont lieu avec des services de police de l'arrondissement (ou avec les services de police des différentes zones de police de l'arrondissement), etc.

- En matière de délinquance des mineurs et ***d'absentéisme scolaire***, il est régulièrement question – principalement du côté néerlandophone – de la participation à l'une ou l'autre réunion d'évaluation organisée dans le cadre, notamment, de la mise en œuvre de la circulaire PLP 41 du Ministre de l'Intérieur.[228] Plus généralement, des contacts et réunions ont lieu avec les acteurs locaux, ou parfois régionaux, du secteur scolaire et avec des intervenants impliqués dans le soutien scolaire ou dans la prévention du décrochage scolaire. Plusieurs criminologues francophones mettent en évidence que leur rôle vis-à-vis des autres acteurs vise en particulier une correcte information de ces derniers quant au rôle purement subsidiaire que le parquet est susceptible de jouer en la matière.

- Dans le domaine de la ***maltraitance d'enfants***, il est intéressant de souligner que le protocole signé par le Ministre de la Justice et le Ministre flamand du Bien-être, de la Santé publique et de la Famille, reconnaît explicitement un rôle aux criminologues dans la concertation structurelle qu'il met en place en la matière entre représentants des autorités politiques fédérale et de la Communauté flamande. Le protocole prévoit en effet la création d'un «sous-groupe maltraitance» au sein des conseils d'arrondissement pour la politique en faveur des victimes. Le criminologue et le magistrat de référence y représentent le parquet de la jeunesse.[229] Dans les faits, il apparaît que le criminologue est souvent l'organisateur de cette concertation : d'accord avec le magistrat de référence, il établit l'ordre du jour, s'occupe de l'envoi des invitations, prend note, fait rapport et en assure la diffusion.

  Du côté francophone, les criminologues participent dans la plupart des cas aux réunions des commissions de coordination de l'aide aux enfants victimes de maltraitance.[230] En principe, c'est cependant un magistrat (le magistrat de référence) qui est à proprement parler « membre » de cette instance; le criminologue, le plus souvent, y est «invité».

- Que ce soit dans la matière de la maltraitance ou dans les autres matières – et pour autant que nous puissions en juger – la ***représentation du parquet*** par un criminologue au sein des divers forums qu'on vient d'évoquer est loin de constituer la règle générale. Elle semble toutefois plus fréquemment confiée aux criminologues flamands qu'à leurs homologues francophones.

---

[227] Herstelrechtelijke en constructieve afhandeling-diensten : les services de la Communauté flamande qui organisent la médiation, la concertation restauratrice en groupe, les prestations éducatives et d'intérêt général, les projets de formation (mesure visée à l'art.37, §2bis, 5° de la loi du 8 avril 1965), ainsi que (pour mémoire) le stage parental. Voir aussi la note 220 ci-avant.
Services de prestations éducatives et philanthropiques : les services de la Communauté française qui organisent la médiation, la concertation restauratrice en groupe, les prestations éducatives et d'intérêt général.

[228] Circulaire ministérielle PLP 41 du 7 juillet 2006 en vue du renforcement et/ou de l'ajustement de la politique de sécurité locale ainsi que de l'approche spécifique en matière de criminalité juvénile avec, en particulier, un point de contact pour les écoles, *Moniteur belge* 24.07.2006, (Ed. 1).

[229] Protocol Kindermishandeling Justitie – Welzijn, 30 maart 2010, p.4.

[230] Cfr. Décret de la Communauté française du 12 mai 2004 relatif à l'aide aux enfants victimes de maltraitance, art. 4.

Le Centre Interdisciplinaire des Droits de l'Enfant a réalisé, en Communauté française, une recherche qui se penche notamment sur la place et le rôle des criminologues au sein des nouveaux dispositifs prévus par la loi réformée du 8 avril 1965. [231] Les auteurs distinguent trois cas de figure en ce qui concerne la mise en place des tâches structurelles :

> *«Dans le premier cas de figure, les magistrats sont eux-mêmes en charge de certaines références (médiation, aide aux victimes, etc.). Dans ces matières, l'intervention des criminologues doit être considérée comme résiduaire.*
> *Dans le second, les criminologues exercent pleinement l'ensemble des tâches structurelles en étroite collaboration avec les substituts de la jeunesse.*
> *Dans le troisième, les tâches structurelles sont laissées à la totale discrétion des criminologues sans qu'un échange avec les magistrats soit mis en place.»* [232]

Cette observation, qui vaut pour les criminologues francophones, mériterait d'être vérifiée pour les criminologues flamands. Néanmoins, de façon générale (pour les criminologues des deux Communautés), les entretiens que nous avons menés ont effectivement mis en évidence que, dans certains cas (et dans certains cas seulement), les criminologues semblent jouir d'une large autonomie pour prendre l'initiative de concertations nouvelles ou pour participer à des structures de concertation existantes. Il n'en reste pas moins qu'une autorisation est nécessaire a priori pour toutes ces activités.

Il est de mise, nous a-t-on dit, que le titulaire de fonction en fasse ensuite ***rapport***. Toutefois, les modalités plus concrètes de ce retour vers les magistrats des informations récoltées au cours du travail de liaison, n'ont pratiquement pas été évoquées, ni au cours des entretiens, ni dans la cartographie des pratiques que les criminologues ont établie. Nous ne disposons donc pas d'indications qui nous permettent de juger si le rapport est une obligation purement formelle ou si au contraire, il peut donner lieu à des échanges, à une réflexion, voire à une action ou à une modification des pratiques au sein de la section.

❖ La coordination interne

L'aspect de coordination interne (entre magistrats au sein de la section jeunesse, entre les sections jeunesse et correctionnelle du parquet ou entre des magistrats relevant de l'une et l'autre de ces sections) prévu par la COL 8/2007, et plus spécifiquement en ce qui concerne la maltraitance, ne nous semble que peu endossé par les titulaires de fonction, en tout cas sur un plan véritablement structurel.[233]

- Allant dans le même sens que la COL 8/2007, le protocole déjà évoqué entre le Ministre de la Justice et le Ministre flamand du Bien-être, de la Santé publique et de la Famille affirme qu'il revient aux criminologues d'assister le magistrat de la jeunesse désigné comme magistrat de référence en matière de maltraitance d'enfants dans sa communication et sa concertation avec son collègue chargé de l'approche correctionnelle de cette problématique (pour autant, bien entendu, qu'il s'agisse là de deux magistrats distincts).[234] Il faut bien constater cependant que les criminologues ne font généralement pas état de tâches de cet ordre (une fois encore, s'agissant du niveau strictement structurel).

---

[231] COUCK, Jean-Vincent et TRACQUI, Héloïse (sous la supervision de RAVIER, Isabelle), *A partir de l'Observation n° 10:* La *réforme du champ d'action des sections jeunesse des parquets sous l'angle de la déjudiciarisation*, Rapport intégral de la recherche réalisée avec l'aide du SPEP Le C.A.R.P.E. et le soutien de la D.G.A.J., Centre Interdisciplinaire des Droits de l'Enfant, décembre 2009, 174 pp.
Les criminologues rencontrés au cours de cette recherche exerçaient leurs fonctions dans cinq arrondissements qui sont, au sein de la Communauté française, les plus peuplés et ceux présentant le taux le plus élevé d'affaires entrantes et enregistrées dans les sections jeunesse des parquets : Bruxelles (partie francophone), Charleroi, Liège, Mons et Nivelles. (Cfr. pp. 53-55)
[232] COUCK et TRACQUI, 2009, p. 56.
[233] Comme on le verra plus loin (cfr. le point 1.4.4.), des tâches de coordination interne sont bien assumées dans les dossiers individuels.
[234] Protocol Kindermishandeling Justitie – Welzijn, 30 maart 2010, p.16-17.

- Du côté francophone, ce rôle de coordination interne est également peu mentionné par les criminologues, à quelques exceptions près. Une de ces rares exceptions est très remarquable cependant : à Bruxelles, un des criminologues francophones a été affecté à une fonction tout à fait spécifique (entièrement différente, donc, de celle des autres criminologues) et essentiellement articulée autour de cette question de la coordination interne dans les dossiers de violence intrafamiliale. Nous ne disposons cependant pas des informations sur cette fonction qui permettraient d'évaluer dans quelle mesure le travail de coordination systématique dans les dossiers individuels peut devenir la source d'un véritable rôle d'avis sur la cohérence de la politique menée.

❖ **La coordination entre arrondissements**

C'est là le troisième aspect des tâches structurelles des criminologues prévu par la COL 8/2007.

- Certains criminologues évoquent une concrétisation de cet aspect qui se situe ***à la limite du travail structurel et du travail dans les dossiers individuels***. Lorsqu'un fait a été commis par des mineurs provenant de deux arrondissements, ou lorsqu'une victime et un auteur habitent des arrondissements différents, les criminologues prennent appui sur le réseau qu'ils constituent entre eux pour essayer d'obtenir la mise en place d'une réponse cohérente à ces situations.[235]

- Le rôle de coordination entre arrondissements se traduit toutefois surtout dans ***le travail en équipe au sein du groupe des criminologues***. Les contacts réguliers et structurés avec l'ensemble du groupe, les échanges sur les pratiques respectives, la réflexion systématisée sur l'évolution de la fonction, son uniformisation, sa vision, sa déontologie, etc., constituent des aspects de la fonction généralement présentés comme très importants. Ce travail de mise en perspective constitue pour les criminologues une ressource considérable qui est censée irriguer l'action au niveau local, que ce soit sur le plan structurel ou en ce qui concerne les dossiers individuels. En outre, il contribue aussi, bien entendu, à la tenue à jour des connaissances des criminologues.

  Malgré cela, il apparaît que, dans les faits, la participation à ces activités ne va pas toujours de soi. A cet égard, la question du «temps de travail de criminologue» dont dispose globalement chaque arrondissement joue sans doute un certain rôle. Ainsi, dans les arrondissements qui ne disposent que d'un criminologue à temps partiel, cette participation peut être vécue par le criminologue, ou considérée au sein de la section, comme consommant une part excessive du temps de travail. Le criminologue qui preste deux mi-temps dans deux arrondissements peut aussi se sentir mal à l'aise ou se trouver en situation délicate si les réunions d'équipe coïncident systématiquement avec le temps de travail du même arrondissement.

❖ **La diversification des tâches structurelles**

Les données dont nous disposons indiquent très clairement que les tâches structurelles tendent à se diversifier par rapport à celles explicitement prévues dans la COL 8/2007.

- Dans toute une série de cas, les criminologues ***participent activement à des projets*** qui sont menés, soit au sein de la section famille jeunesse, soit à l'initiative de celle-ci, avec des partenaires extérieurs, soit encore à l'initiative d'autres intervenants. Ainsi, en matière d'absentéisme scolaire, les criminologues flamands ont presque tous au moins

[235] Dans le même sens : COUCK et TRACQUI, 2009, p. 71.

participé à la mise au point d'un plan d'action local.[236] Souvent, ils ont même été responsables de ce projet, voire de l'organisation de sa concrétisation. L'un des criminologues que nous avons interviewés participait, sous la direction d'un magistrat, à la rédaction de différents documents de type *vade-mecum*. La cartographie des pratiques qui nous a été communiquée par les criminologues fait également état de divers autres projets auxquels collaborent ou ont collaboré les criminologues.

- Le criminologue peut aussi fonctionner comme ***conseiller stratégique***. C'est le cas lorsque, par exemple, on lui confie la collecte et l'enregistrement de certaines données dans la perspective d'en faire une analyse systématique au bénéfice du parquet, ou encore lorsqu'on attend de lui qu'il élabore de nouveaux processus de travail ou propose des modifications de processus existants.

❖ **D'une Communauté à l'autre, des pratiques différentes**

En ce qui concerne les tâches structurelles, dans l'absolu, ainsi que nous l'avons déjà souligné, il existe une grande diversité des pratiques entre arrondissements.
Au-delà de cette diversité, une différenciation assez nette se dessine toutefois entre les pratiques observées au nord du pays et dans sa partie francophone.

Ce sont principalement les criminologues francophones qui mettent en évidence la difficulté de se consacrer aux tâches structurelles. Nombre d'entre eux soulignent que la priorité accordée au traitement des dossiers individuels limite de manière drastique le temps qu'il leur est possible de dédier aux tâches structurelles, même lorsqu'ils affirment par ailleurs que la réalisation de ces tâches constitue une attente explicite des magistrats de la section à leur égard. Et de fait, dans bien des cas, les tâches structurelles (mis à part l'établissement d'un réseau de contacts avec les intervenants du secteur psycho-social) semblent à la fois relativement peu étoffées et assez disparates.

Du côté des criminologues flamands, les tâches structurelles apparaissent, sur la base de nos données, comme mieux ancrées et plus homogènes. L'équilibre entre tâches structurelles et tâches dans les dossiers individuels semble dès lors mieux garanti. Nous ne disposons pas de suffisamment d'informations pour fonder valablement des hypothèses sur les raisons de cette différence. Il faut toutefois relever que le cadre décrétal et organisationnel de l'assistance à la jeunesse en Communauté flamande formalise et systématise fortement les concertations entre intervenants. Il est dès lors possible que ceci explique au moins en partie le rôle que les criminologues flamands sont amenés à prendre dans ce domaine.

2.2. LES TÂCHES DANS LES DOSSIERS INDIVIDUELS

2.2.1. Le cadre général de travail

Outre les tâches structurelles, la COL 8/2007 précise les tâches que les criminologues assument dans les dossiers judiciaires individuels. De façon générale :

> *«Les criminologues assistent le procureur du Roi dans le traitement de dossiers individuels dans les matières de la délinquance juvénile, de l'absentéisme scolaire et de la maltraitance d'enfants.*
> *Sur la base de leur formation pluridisciplinaire et de la connaissance du réseau d'intervenants extrajudiciaires, ils donnent un avis au magistrat du parquet quant à l'orientation du dossier. Cet avis est donné après examen du dossier et, le cas échéant, à la suite d'un entretien avec le mineur et ses père, mère, tuteur ou personnes qui ont sa garde en droit ou en fait.»* [237]

[236] Eventuellement dans le contexte de la mise en œuvre de la circulaire PLP 41 : voir ci-avant la note 228.
[237] COL 8/2007, p.5-6.

La COL rappelle l'objectif spécifique de la fonction qui avait déjà été énoncé dans la première circulaire. Il s'agit pour les criminologues de veiller à la mise en œuvre de la philosophie de la loi réformée du 8 avril 1965, et en particulier,

- à l'application du principe de subsidiarité du recours aux procédures judiciaires
- et à la promotion des principes de la justice restauratrice.

Elle souligne, ainsi qu'on l'a déjà mentionné, que les criminologues ne peuvent agir que «*dans le respect des compétences des magistrats d'une part, et des services des Communautés, d'autre part.*» [238]

Notons encore qu'en ce qui concerne le secret professionnel, la fonction est liée à la fois

· par l'article 77 de la loi du 12 avril 1965 qui dispose que

> *«Toute personne qui, à quelque titre que ce soit, apporte son concours à l'application de la présente loi est, de ce fait, dépositaire des secrets qui lui sont confiés dans l'exercice de sa mission et qui se rapportent à celle-ci.*
> *L'article 458 du Code pénal lui est applicable.»*

· et par l'article 29 du Code d'instruction criminelle :

> *«Toute autorité constituée, tout fonctionnaire ou officier public, qui, dans l'exercice de ses fonctions, acquerra la connaissance d'un crime ou d'un délit, sera tenu d'en donner avis sur-le-champ au (procureur du Roi) près le tribunal dans le ressort duquel ce crime ou délit aura été commis ou dans lequel (l'inculpé) pourrait être trouvé, et de transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs.»*

2.2.2. Dans le domaine de la délinquance juvénile

❖ Le cadre particulier de travail

Dans ce domaine, le législateur, soucieux de réaffirmer le caractère central de la présomption d'innocence, a choisi de décrire de manière exhaustive les possibilités d'orientation qui s'offrent au ministère public lorsque le dossier entre au parquet.[239]
Ces possibilités sont les suivantes :

- classer sans suite ;
- envoyer une lettre d'avertissement ;
- convoquer l'auteur du fait qualifié infraction et ses représentants légaux et attirer leur attention sur leurs obligations (rappel à la loi) ;
- proposer un stage parental ;
- orienter vers la médiation (réparatrice) ;
- orienter vers l'aide volontaire (pour autant que cette orientation ait un caractère purement informatif) ;
- saisir le tribunal de la jeunesse ;
- saisir le juge d'instruction dans les cas urgents.

Dès lors, la mission des criminologues dans les dossiers individuels est de formuler des avis aux magistrats en vue d'une application judicieuse des différentes nuances de la palette des interventions possibles. La COL 8/2007 précise la marge de manœuvre dont les criminologues disposent et le genre d'intervention qui est attendu de leur part pour ce qui regarde le stage parental, la lettre d'avertissement, le rappel à la loi et la médiation. La COL

[238] Ibid.
[239] Circulaire ministérielle n° 1/2007 du 7 mars 2007 relative aux lois des 15 mai et 13 juin 2006 modifiant la législation relative à la protection de la jeunesse et la prise en charge de mineurs ayant commis un fait qualifié infraction, *Moniteur belge* 08.03.2007, Ed. 2, pp. 11488-11522, spécialement, p. 11504.

stipule également que les criminologues *«émettent des avis quant aux réquisitions à prendre par les magistrats du parquet»* dès lors qu'*«une mesure relevant de la compétence du juge de la jeunesse paraîtrait plus indiquée.»* [240]

Afin de rendre leur avis, les criminologues étudient les dossiers et, éventuellement, ils rencontrent en entretien les mineurs et les personnes qui en ont la responsabilité.

Comme on l'a mentionné ci-avant, cet entretien, dit «de contextualisation»[241], est l'une des nouveautés introduites dans la COL 8/2007 par rapport à la première circulaire. D'après les informations que nous avons recueillies, ceci répond à une demande que, très rapidement, des magistrats ont commencé de formuler à l'égard des criminologues.

Un premier pas allant dans le sens de la mise en contact des criminologues avec les justiciables avait été franchi dans la circulaire ministérielle n°1/2007. Celle-ci évoque le rôle des criminologues dans le cadre des procédures de médiation et de stage parental, et, dans ce dernier cas, mentionne ce qui suit :

> *«Après la décision du procureur du Roi de proposer un stage parental, le criminologue du parquet jeunesse-famille explique aux parents concernés, de préférence via convocation, le sens de cette proposition.»* [242]

L'entretien de contextualisation, quant à lui, va plus loin, puisqu'il consiste, pour le criminologue, à recevoir et à entendre un mineur délinquant et la ou les personnes qui en sont responsables, dans le but de connaître la perception que les intéressés ont des faits et d'apporter de l'information au magistrat sur le contexte dans lequel le mineur évolue.[243]

❖ **Les données récoltées**

Dans la majorité des cas, les criminologues interviennent ***à la demande du magistrat***.

- Ce dernier transmet le dossier au criminologue en requérant son avis ou avec une demande d'intervention précise. Le ***choix des dossiers*** à transmettre peut être laissé à la seule appréciation de chaque magistrat. Mais des modalités plus structurées sont parfois mises en place. Ainsi, un des titulaires de fonction rencontrés en entretien était intégré au service de jour avec un magistrat et recevait les procès-verbaux dans les dossiers pour lesquels l'intervention du juge de la jeunesse ne semblait pas indiquée dans l'immédiat.

- Dans tous les cas, le premier travail du criminologue consiste à ***étudier le dossier*** à partir de son point de vue spécifique de professionnel ayant une formation pluridisciplinaire et maîtrisant bien le paysage local de l'intervention psycho-sociale.

- Sur la base de son examen du dossier et, si nécessaire, d'un entretien de contextualisation avec le mineur et ses civilement responsables, le criminologue ***rend un avis*** sur les suites à réserver au dossier. En aval de la décision que prend alors le magistrat, le criminologue est en règle générale amené à ***contribuer à la mise en œuvre de l'orientation choisie***.

- Lorsque le criminologue constate à la lecture du dossier qu'il n'est pas suffisamment complet pour permettre la formulation d'un avis valablement fondé, il est assez fréquent

[240] COL 8/2007, p.6
[241] La version néerlandaise de la COL parle, de son côté, de "oriënterend gesprek", ce qui, nous semble-t-il, comporte une connotation un peu différente.
[242] Circulaire ministérielle n° 1/2007 du 7 mars 2007, *Moniteur belge* 08.03.2007, p. 11501.
[243] COL 8/2007, p. 7.

qu'il prépare lui-même les apostilles requérant les ***devoirs complémentaires*** qui lui semblent nécessaires et qu'il les soumette à la signature du magistrat. Certains criminologues insistent cependant sur la nécessité de différencier clairement la mission du magistrat (et du juriste de parquet) d'une part, de celle du criminologue, d'autre part. Il revient au magistrat (voire au juriste), rappellent-ils, de qualifier les faits et de poser les premiers actes d'enquête : si l'avis du criminologue semble requis, le dossier ne devrait donc lui être transmis que lorsque, sous cet angle, le dossier est en ordre. On verra ci-après que la fonction connaît certaines évolutions qui s'écartent franchement de ce point de vue.

- La manière de procéder consistant à transmettre le dossier pour avis est largement répandue. Toutefois, il arrive très fréquemment également que le magistrat ait déjà posé un choix d'orientation du dossier et qu'il donne alors au criminologue un ***mandat précis***. Dans cette formule, la marge de manœuvre du criminologue est plus limitée. Mais même dans ce cas, les criminologues ont généralement la faculté d'apprécier l'opportunité de la mesure proposée par le magistrat et, éventuellement, lui suggèrent une alternative.

- Si l'intervention proposée au magistrat (ou demandée par ce dernier) est une ***lettre d'avertissement***, le criminologue rédige la lettre qui est en principe adaptée à chaque situation particulière. Suivant les arrondissements, le criminologue prend lui-même en charge tous les aspects matériels liés à ce courrier ou reçoit l'aide du secrétariat.

- Les criminologues réalisent les ***entretiens de contextualisation*** dans le but d'étayer leur avis concernant l'orientation à donner au dossier. Au cours de l'entretien, ils donnent au mineur et à ses civilement responsables l'occasion d'exposer leur positionnement par rapport au fait qualifié infraction. C'est ce fait qui est au centre de l'entretien. Aussi les criminologues rappellent-ils la loi. Ils expliquent également les suites judiciaires que le procureur du Roi peut réserver au fait. Dans la mesure du possible, ils tentent de contribuer à une responsabilisation du mineur et de ses civilement responsables : aider à réfléchir aux raisons du passage à l'acte, aux conséquences de l'acte commis, à ce qui peut être mis en place pour éviter la récidive.

  L'entretien permet aussi de recueillir des informations sur le contexte dans lequel le mineur évolue : milieu de vie, scolarité, loisirs, comportement général sont des éléments généralement abordés. Lorsque des difficultés sont mises en lumière au cours de l'entretien, le criminologue informe le mineur et ses responsables des possibilités d'aide ou d'assistance qu'il leur est possible d'obtenir.

  A l'issue de l'entretien, le criminologue fait rapport au magistrat et formule un avis sur l'orientation à donner au dossier.

- Le rappel du cadre légal par le criminologue au cours de l'entretien de contextualisation ne se confond pas avec le ***rappel à la loi*** au sens de l'article 45*ter* de la loi du 8 avril 1965. Comme le rappelle la COL 8/2007, ce dernier relève de la compétence du magistrat et intervient alors que la décision de classement a été prise, au contraire de l'entretien de contextualisation qui a nécessairement lieu en amont de la décision d'orientation du dossier.[244] Dans les faits, certains criminologues organisent l'entretien au cours duquel a lieu le rappel à la loi. Eventuellement, ils voient brièvement le mineur et ses civilement responsables pour leur expliquer préalablement l'intervention du magistrat. Dans d'autres cas, c'est le criminologue qui exécute le rappel à la loi.

- Une ***médiation (réparatrice)*** ou une concertation restauratrice en groupe peut être proposée par un criminologue dans l'avis qu'il rend au magistrat. Dans certains

[244] COL 8/2007, p.7-8.

arrondissements, lorsque c'est le magistrat qui envisage la médiation, il envoie systématiquement le dossier pour avis au criminologue. Mais quel que soit le parcours du dossier, le criminologue est assez fréquemment chargé de tâches de coordination et de suivi dans ce cadre : coordination entre sections du parquet ou entre parquets, point de contact pour les SPEP, rédaction des courriers, suivi des rapports, intervention en l'absence de rapport final au terme d'un certain délai, rapport et avis au magistrat sur l'orientation du dossier au terme du processus de médiation (selon les arrondissements : uniquement en cas d'échec ou quelle que soit l'issue), rédaction du procès-verbal de clôture, sont autant d'exemples de tâches possibles donnés par les criminologues.

- Le ***stage parental***, comme il est logique au vu des circonstances qui ont été rappelées ci-avant[245], ne figure pas au rang des pratiques relatées par les criminologues.

- Le criminologue peut être amené à rendre un avis suggérant une mesure qui relève de la compétence du juge de la jeunesse ou être sollicité dans ce sens par le magistrat. En cas de décision de citation directe, certains criminologues convoquent le jeune, lui expliquent la procédure, font ensuite rapport sur le mineur et le contexte.

Dans quelques arrondissements, les criminologues interviennent ***d'office*** dans certains dossiers qui leur sont donc communiqués en amont de l'intervention d'un magistrat. Dans ce cas, ils gèrent l'enquête concernant le fait et rendent ensuite un avis au magistrat sur l'orientation à donner au dossier.

- Le tri des dossiers en question peut répondre à différents ***critères*** : tantôt il s'agit de dossiers de «premiers faits», tantôt la sélection s'opère sur la base d'un ou plusieurs codes de prévention.

2.2.3. Dans le domaine de l'absentéisme scolaire

❖ Le cadre particulier de travail

A propos de l'absentéisme scolaire, la COL 8/2007 met particulièrement l'accent sur le fait qu'il ne s'agit pas là d'un comportement de nature infractionnelle dans le chef du mineur. Le rôle du parquet en la matière doit donc être subsidiaire.

Pour le surplus, les modalités possibles de l'intervention du criminologue prévues par la circulaire sont similaires à celles retenues dans le domaine de la délinquance juvénile.

❖ Les données récoltées

L'intervention des criminologues flamands s'articule autour des ***plans anti-décrochage*** à la conception et à la mise en place desquels ils ont, au minimum, participé (voir ci-avant, le point consacré aux tâches structurelles). Ces plans détaillent les différentes étapes du traitement de ces dossiers par les différents intervenants. L'action des criminologues dans les dossiers d'absentéisme s'y trouve donc clairement décrite.

- La plupart des criminologues se voient soumettre ***d'office*** tous les dossiers d'absentéisme qui arrivent au parquet. Souvent, il s'agit de dossiers dans lesquels l'institution scolaire et le CLB [246] sont intervenus sans succès et où un signalement à la police a dès lors eu lieu. Fréquemment, la police a fait signer un «contrat» ("spijbelcontract") au jeune. Un procès-verbal est adressé au parquet si le comportement

[245] Voir la note 220.
[246] Centrum voor Leerlingenbegeleiding : centre pour l'accompagnement des élèves (équivalent des CPMS de la Communauté française).

d'absentéisme se répète en dépit de ce contrat. Le travail du criminologue débute par l'examen du dossier et la vérification de ce que les différentes étapes du plan ont bien été mises en place dans le cas particulier (intervention des services de première ligne, etc.)

- Le jeune et ses parents sont convoqués pour un ***entretien*** au cours duquel l'obligation scolaire est rappelée. Les intéressés sont informés par le criminologue des suites que le parquet est susceptible de réserver au dossier. Le criminologue s'efforce de remobiliser le jeune et d'en appeler à la responsabilité des parents. Dans certains cas, c'est à ce moment qu'est signé le «contrat» par lequel le jeune s'engage à se rendre régulièrement en classe. Les informations utiles sur les services d'aide adéquats sont communiquées.

- Le ***suivi de la situation*** est généralement assuré par le criminologue qui, si nécessaire, propose de signaler la situation au CBJ.[247] Si l'absentéisme persiste malgré tout, le criminologue prépare la demande à la BC.[248] Assez souvent, il représente le magistrat lors de l'audience de médiation. Dans certains cas, le criminologue prépare en outre le dossier à transmettre à la section de police du parquet dans le but de citer les parents à comparaître devant le tribunal de police. Si au contraire la situation s'améliore au bout d'une certaine période de suivi, le criminologue propose au magistrat un classement du dossier.

L'activité des criminologues francophones dans les dossiers d'absentéisme est moins standardisée. L'approvisionnement du parquet en la matière trouve principalement sa source dans l'intervention des services de police selon l'une des modalités suivantes : procès-verbaux rédigés à l'occasion d'un fait qualifié infraction, enquêtes relatives à une situation préoccupante concernant un mineur, opérations spécifiques de contrôle effectuées pendant les heures scolaires. [249]

- Certains criminologues, ici aussi, reçoivent systématiquement les dossiers d'absentéisme qui arrivent au parquet. D'autres se voient attribuer les dossiers dans lesquels l'absentéisme persiste en dépit de l'intervention des services de la Communauté chargés d'intervenir en amont. D'autres encore interviennent à la demande du magistrat.

- Dans le premier des cas ci-dessus, les criminologues vérifient si les services de première ligne sont intervenus dans la situation et, si tel n'est pas le cas, leur transmettent le dossier. S'il apparaît que l'absentéisme du jeune est lié à des circonstances permettant d'objectiver un état de danger, le dossier est orienté vers le SAJ.[250]

- Les criminologues rendent un ***avis*** dans ces dossiers. Dans ce but, ils reçoivent éventuellement en ***entretien*** les jeunes et leurs parents. En principe, le mineur n'est convoqué avec ses parents que s'il a au moins douze ans. Au cours de l'entretien, l'obligation scolaire est rappelée, de même que les suites judiciaires possibles si la situation perdure. L'objectif, comme on l'a déjà signalé ci-avant, est de responsabiliser et de remobiliser le mineur et ses parents et de rappeler à ces derniers leurs obligations concernant la scolarité de leur enfant. Les éléments de contexte pertinents sont recueillis

[247] Comité voor Bijzondere Jeugdzorg (cfr. Décret flamand du 7 mars 2008 relatif à l'Assistance spéciale à la jeunesse, *Moniteur belge* 15.04.2008, art. 12 et sv.) : Comité d'aide spéciale à la jeunesse (équivalent des SAJ de la Communauté française).
[248] Bemiddelingscommissie voor bijzondere jeugdbijstand (cfr. Décret flamand du 7 mars 2008 relatif à l'Assistance spéciale à la jeunesse, *Moniteur belge* 15.04.2008, art. 26 et sv.) : Commission de médiation d'assistance spéciale à la jeunesse (Service distinct du CBJ et du Service social d'assistance judiciaire à la jeunesse, la Commission de médiation intervient pour concilier les points de vue et débloquer des situations en cas de désaccord entre les travailleurs sociaux, les jeunes et leurs familles. Son intervention est requise par ailleurs pour la mise en place d'une mesure d'aide judiciaire.)
[249] F. DRUANT, L'absentéisme scolaire : le parquet et ses criminologues ont des missions, *Journal du droit des jeunes*, n°290, décembre 2009, p.10-11.
[250] Service d'aide à la jeunesse (cfr. Décret du 4 mars 1991 de la Communauté française relatif à l'Aide à la Jeunesse, *Moniteur belge* 12.06.1991, art. 31, 32 et 36)

afin d'évaluer la situation. En fin d'entretien, si nécessaire, le jeune et ses parents reçoivent les informations utiles et sont éventuellement orientés vers les services d'aide appropriés. L'entretien fait ensuite l'objet d'un ***rapport*** au magistrat avec ***proposition*** d'orientation du dossier.

· Dans certains cas, le criminologue réévalue la situation au bout d'un temps déterminé et avant que le magistrat ne prenne sa décision dans le dossier. En principe cependant, le criminologue n'assure pas à proprement parler un « suivi » de la situation. Ce sont les services de police qui sont chargés des contrôles requis.

2.2.4. Dans le domaine de la maltraitance d'enfants

❖ **Le cadre particulier de travail**

La COL 8/2007 est assez laconique en la matière. Comme dans les deux précédents domaines d'activité, les criminologues ont ici un rôle de conseiller spécialisé du magistrat afin que le traitement réservé à la situation soit le plus conforme possible aux intérêts de l'enfant concerné. Les modalités concrètes évoquées sont l'analyse des résultats d'investigations et d'expertises ainsi que les contacts avec d'autres intervenants dans le respect des compétences et de la déontologie spécifiques de ces derniers. La circulaire exclut explicitement, ici, le recours à l'entretien.

Comme on le verra ci-après, un glissement tend à s'opérer dans la pratique, en manière telle que des criminologues interviennent *de facto* dans des situations qui dépassent le cadre strict de la maltraitance pour s'inscrire dans celui, plus large, de la situation pédagogique problématique (en ce qui concerne les criminologues flamands) ou de celle de danger (en ce qui concerne les criminologues francophones). Ici encore, on voit alors apparaître des différences dans la manière concrète dont la fonction est exercée dans l'une et l'autre communautés, articulée qu'elle est à des réglementations distinctes qui induisent des philosophies d'action présentant chacune leurs spécificités.

Aussi n'est-il pas sans intérêt de rappeler la définition des concepts qui sont à la base de ces réglementations.

L'article 2 du décret de la Communauté française relatif à l'Aide à la jeunesse prévoit que

> *«Le présent décret s'applique :*
> *1° aux jeunes en difficulté, ainsi qu'aux personnes qui éprouvent de graves difficultés dans l'exécution de leurs obligations parentales;*
> *2° à tout enfant dont la santé ou la sécurité est en danger ou dont les conditions d'éducation sont compromises par son comportement, celui de sa famille ou de ses familiers.*
> *Il s'applique également aux personnes physiques et morales qui apportent leur concours à l'exécution de décisions individuelles émanant des autorités communautaires ou des autorités judiciaires en matière d'aide à la jeunesse et de protection de la jeunesse.»* [251]

Pour l'ordonnance bruxelloise du 29 avril 2004,

> *«La santé ou la sécurité d'un jeune est considérée comme actuellement et gravement compromise lorsque son intégrité physique ou psychique est menacée, soit parce que le jeune adopte de manière habituelle ou répétée des comportements qui compromettent réellement et directement ses possibilités d'épanouissement affectif, social ou intellectuel, soit parce que le jeune est victime de négligences graves, de mauvais traitements, d'abus d'autorité ou d'abus sexuels le menaçant directement et réellement.»* [252]

[251] Décret du 4 mars 1991 de la Communauté française relatif à l'Aide à la Jeunesse, *Moniteur belge* 12.06.1991.
[252] Ordonnance du 29 avril 2004 de la Commission communautaire commune de la Région de Bruxelles-Capitale relative à l'Aide à la jeunesse, *Moniteur belge* 01.06.2004, article 8, al. 2.

Quant au décret flamand, il s'applique à toute « situation pédagogique problématique » et en donne la définition suivante :

> *«Situation pédagogique problématique : une situation où l'intégrité physique, les opportunités de développement affectif, moral, intellectuel ou social des mineurs sont compromises par des événements particuliers, des conflits relationnels ou leurs circonstances de vie.»* [253]

❖ **Les données récoltées**

Du côté francophone, le spectre des pratiques semble ici plus large encore que dans les autres domaines.

- Certains criminologues ne sont que peu (ou très peu) sollicités dans le domaine de la ***maltraitance***. Ils interviennent alors à la demande du magistrat et seulement pour rendre un ***avis*** sur l'orientation du dossier sur la base de l'étude de celui-ci.

- La ***coordination*** avec la section qui traite le dossier d'un auteur majeur est également mentionnée par certains criminologues ainsi, éventuellement, que la prise de contact avec le service d'accueil des victimes et l'orientation des victimes vers ce service. Comme on l'a vu, à Bruxelles, cet aspect du travail (notamment) a été systématisé pour le constituer en fonction spécifique.

- Certains titulaires de fonction interviennent à la demande du magistrat pour rendre un avis dans des dossiers de mineurs qui semblent être ***en difficulté*** ou ***en danger***. Ils préparent éventuellement les apostilles qui seront signées par les magistrats pour faire exécuter des ***devoirs d'enquête*** par les services de police. Dans certains cas, un ***entretien*** de contextualisation a lieu. Le but de ces interventions est d'arriver à objectiver une situation de danger ou au moins d'informer le magistrat sur l'évolution de la situation.

- Enfin, certains titulaires de fonction traitent ***d'office*** une partie des entrées « mineurs en danger » (nouvelles entrées, situations non urgentes) : ils gèrent l'enquête et les retours d'enquête dans ces dossiers avant de rendre un avis au magistrat.

- Que ce soit dans les dossiers de maltraitance à proprement parler ou, plus généralement, dans les dossiers de mineurs en difficulté ou en danger, les criminologues procèdent au ***renvoi du dossier vers le SAJ*** sur la base du principe de subsidiarité de l'intervention judiciaire et de l'article 36, § 4 du décret du 4 mars 1991.[254]

Les criminologues flamands semblent, globalement, exercer davantage de tâches dans les dossiers de situations pédagogiques problématiques que leurs collègues francophones dans les dossiers de mineurs en danger. Au-delà de cette première impression, on constate cependant qu'ici aussi, il y a, d'un arrondissement à l'autre, des différences parfois assez marquées dans la manière dont la fonction est investie.

- Habituellement, les criminologues interviennent ***à la demande*** du magistrat, pour rendre un ***avis*** sur les suites à donner à un dossier. On notera que le protocole déjà évoqué entre le Ministre de la Justice et le Ministre flamand du Bien-être, de la Santé publique et de la Famille prévoit ce rôle d'avis des criminologues au moment de l'ouverture du

[253] Décret flamand du 7 mars 2008 relatif à l'Assistance spéciale à la jeunesse, *Moniteur belge* 15.04.2008, article 2, 12°.
[254] Décret du 4 mars 1991 de la Communauté française relatif à l'Aide à la Jeunesse, *Moniteur belge* 12.06.1991, art. 36, § 4 : *« Le conseiller coordonne les actions entreprises en faveur des personnes pour lesquelles son intervention est sollicitée, notamment en suscitant la coopération entre les différents services amenés à intervenir. »*

dossier de situation pédagogique problématique qui a lieu lors du signalement d'un cas de maltraitance. [255]

- Apparemment toutefois, dans une bonne partie des arrondissements, les dossiers soumis aux criminologues ne sont pas exclusivement des dossiers de maltraitance *stricto sensu*, mais peuvent concerner ***tout type de situation pédagogique problématique***.

  - Les criminologues se voient dans certains cas confier la gestion de ***l'enquête*** : rédaction des apostilles mises ensuite à la signature du magistrat et suivi des retours. Parfois, le criminologue se borne à évaluer le caractère suffisant ou non des informations contenues dans le dossier pour ensuite en faire part au magistrat. Eventuellement, des ***contacts*** sont pris avec les services du ***secteur psycho-social*** pour s'informer de l'existence d'un suivi en cours. Des contacts peuvent également être établis avec le service d'accueil des victimes.

- Les criminologues assurent en principe la ***coordination avec les autres services ou sections du parquet*** : vérification de l'existence d'autres dossiers pouvant avoir un impact sur la situation des mineurs concernés et de l'état de ces dossiers.

- Suivant les éléments du dossier, les titulaires de fonction préparent le renvoi vers le ***CBJ*** si l'aide volontaire apparaît encore possible – et parfois assurent le suivi de cette aide [256] – ou, si tel n'est pas le cas, rédigent la demande de médiation adressée à la ***BC***.
  Une majorité de titulaires de fonction signalent ***assister à l'audience de médiation*** pour y ***représenter*** le magistrat du parquet.[257]

- Dans quelques cas, les criminologues interviennent ***d'office*** dans tous les dossiers de ***situations pédagogiques problématiques***, qui leur sont alors transmis dès l'entrée de ceux-ci au parquet : leur activité dans ces dossiers peut couvrir tout ou partie de l'éventail des tâches évoquées ci-dessus.

- Contrairement à ce qu'il apparaît des informations communiquées par les criminologues francophones, les données provenant des criminologues flamands semblent indiquer le caractère tout à fait exceptionnel des entretiens de contextualisation dans ce domaine.

2.3. PERCEPTION DES TITULAIRES DE FONCTION

Les criminologues du nord du pays insistent sur l'importance du suivi qu'ils opèrent dans les dossiers de situations pédagogiques problématiques, non seulement dans le domaine du décrochage scolaire mais aussi dans les autres situations. Ils ont le sentiment d'assumer là pleinement la position d'interface qui est celle de la fonction.

Leurs collègues francophones signalent quant à eux que c'est dans les dossiers de délinquance des mineurs que leur intervention est la plus fréquente. Beaucoup d'entre eux déplorent le manque d'équilibre qui existe souvent entre tâches structurelles et tâches dans les dossiers individuels, convaincus que la qualité de leur travail dans les dossiers individuels s'alimente au moins en partie au travail structurel, et qu'inversement l'expérience

[255] Protocol Kindermishandeling Justitie – Welzijn, 30 maart 2010, p. 32.
[256] Cfr. Décret flamand du 7 mars 2008 relatif à l'Assistance spéciale à la jeunesse, *Moniteur belge* 15.04.2008, art.17, 2° : *« Le bureau (d'assistance spéciale à la jeunesse) a les missions suivantes :*
[…] 2° garantir aux magistrats chargés des affaires de la jeunesse que l'aide et l'assistance, visées au 1°, seront effectivement proposées et leur signaler, sur demande, que la délivrance de l'aide et de l'assistance a été entamée, poursuivie ou finalisée. »
[257] Selon les informations dont nous disposons, il semble que la possibilité pour le magistrat de se faire représenter devant la BC par un conseiller du service social d'assistance judiciaire à la jeunesse n'est pas exploitée dans la pratique (cfr. Décret flamand du 7 mars 2008 relatif à l'Assistance spéciale à la jeunesse, *Moniteur belge* 15.04.2008, art. 35, al.5).

acquise dans le suivi des situations individuelles permet d'aborder les tâches structurelles avec davantage de finesse et d'efficacité.

Dans les dossiers de délinquance en particulier, les criminologues dans leur ensemble apprécient de se voir transmettre les dossiers pour avis plutôt que de recevoir un mandat précis : à l'évidence, la première formule offre à la fonction davantage de reconnaissance et de marge d'autonomie.

De manière générale, les criminologues ont la certitude que leur formation pluridisciplinaire et l'approche spécifique qui en découle apportent véritablement une plus-value au travail des magistrats. Ils soulignent en particulier qu'avec leur expertise, ils peuvent consacrer une plus grande attention au contexte plus large du dossier, au caractère graduel des mesures et à leur cohérence. Certains d'entre eux expriment la conviction que les magistrats avec qui ils travaillent reconnaissent et apprécient cette expertise. Et de manière générale, les criminologues affirment que, dans la plupart des cas, les magistrats se rallient à l'avis qu'ils émettent, même si – cela va de soi – le pouvoir décisionnel demeure entre les mains de ces derniers.

2.4. LA GESTION DES CONNAISSANCES

La plupart des titulaires de fonction participent aussi fréquemment que possible à des activités de formation continue dans leur domaine d'activité : colloques, journées d'étude, etc. Ils insistent également sur la participation à divers forums d'échanges, tant au sein du ministère public qu'à l'extérieur.

Au-delà de cette tenue à jour de leurs propres connaissances, beaucoup de titulaires de fonction estiment que le transfert de leurs connaissances et de leur expertise vers la magistrature constitue en outre un aspect important de leur fonction. Ce sont surtout l'attention portée à tous les aspects de la situation du jeune, la possibilité de recourir à tout l'éventail des interventions prévues par la loi et plus particulièrement, la vigilance à l'égard du caractère graduel et de la cohérence des mesures à mettre en place qui sont ici mis en évidence. D'autre part, certains mentionnent aussi explicitement l'importance qu'ils attachent à faire rapport des journées d'étude et autres formations suivies de manière à contribuer à la diffusion des connaissances au sein de leur section du parquet.

2.5. LE POSITIONNEMENT

Dans l'état actuel des choses, le positionnement institutionnel des criminologues est particulièrement complexe, ce qui constitue une source possible de difficultés et de confusions.

Selon la circulaire COL 8/2007, la fonction est placée ***sous la direction du procureur du Roi et sous l'autorité du procureur général***.

De facto, dans les cas que nous avons pu observer, il ne semble y avoir aucun contact avec le procureur général mais ceci peut évidemment varier d'un ressort à l'autre.

La ***direction fonctionnelle*** des criminologues est assurée par le magistrat chef de la section famille-jeunesse et/ou par le magistrat avec qui chaque titulaire de fonction travaille.

Au niveau national, l'équipe des 31 criminologues est coordonnée par ***deux criminologues-coordinateurs*** rattachés à l'office du procureur général de Bruxelles qui, au sein du Collège

des procureurs généraux, est notamment chargé de tâches spécifiques en matière de protection de la jeunesse.[258] [259]

Les titulaires de fonction sont en contact de manière indirecte, par l'intermédiaire de leurs coordinateurs, avec le réseau d'expertise compétent dans leur matière.

Les coordinateurs ne peuvent prendre aucune décision contraignante. Ils s'efforcent d'atteindre une certaine harmonisation dans les pratiques, mais celle-ci est loin d'être complète. [260]

Administrativement, les titulaires de fonction dépendent généralement du secrétaire en chef.

Les titulaires de fonction confrontés à cette situation estiment particulièrement malaisé de travailler ***dans deux parquets distincts***. Sur le plan personnel, il va de soi qu'une telle situation génère un grand inconfort en raison des perpétuelles difficultés d'organisation qu'elle suscite. Les criminologues évoquent aussi l'importante flexibilité dont ils doivent faire preuve pour passer sans cesse d'un parquet à l'autre alors que les pratiques locales présentent une telle diversité. Il est vraisemblable que la charge de travail liée à deux mi-temps soit supérieure à celle d'un temps plein. L'exercice de la fonction à temps partiel dans un parquet est également néfaste à la visibilité de la fonction. Mais plus encore, il met potentiellement en péril la qualité du travail : d'une part, il rend plus difficile la connaissance et le développement du réseau local, d'autre part, il nuit à la continuité du suivi qui peut être opéré dans les dossiers individuels.

[258] Arrêté royal du 6 mai 1997 relatif aux tâches spécifiques des membres du collège des procureurs généraux, *Moniteur belge* 14.05.1997, art. 2,4°.
[259] La fonction de criminologue coordinateur est abordée ci-après aux points 5 et sv.
[260] On trouvera ci-après, dans les paragraphes consacrés aux criminologues coordinateurs, plus de précisions à ce propos.

3. LES CRIMINOLOGUES FAMILLE-JEUNESSE : DU « *AS IS* » AU « *TO BE* »

En dépit des conditions assez peu favorables dans lesquelles elle est née, la fonction de criminologue de parquet famille-jeunesse a finalement acquis de manière plutôt rapide une vraie consistance. Elle le doit, indiscutablement, à l'important travail dont elle a fait l'objet depuis sa création.

Les principaux rôles que cette fonction endosse déjà ou est susceptible d'endosser ressortent assez clairement de l'information que nous avons récoltée.

3.1. LES PRINCIPAUX RÔLES

3.1.1. Le socle de la fonction : conseiller spécialisé et coordinateur local

Les deux premiers rôles, celui de conseiller spécialisé et celui de coordinateur local, constituent le socle de la fonction.

Dans le rôle de ***conseiller spécialisé***, la fonction rend des avis fondés sur son expertise technique spécifique pour soutenir les magistrats de parquet dans le traitement de dossiers judiciaires individuels.

Il s'agit bien ici de faire appel à la formation et aux connaissances multi-disciplinaires des criminologues. Autrement dit, les dossiers qui leur sont communiqués à ce titre peuvent évidemment être des dossiers qui présentent un haut degré de complexité sous l'angle des problématiques psycho-sociales qu'ils mettent en jeu.

On notera que le rôle a été défini de manière générale, conformément aux options méthodologiques qui sont retenues dans ce rapport. De cette manière, ce rôle pourrait, si nécessaire, être utilisé dans la description d'une autre fonction d'expert qui présenterait une tout autre spécialisation que celle des criminologues (par exemple, des experts en comptabilité).

D'autre part, la définition de ce rôle en fait une sorte de pendant du rôle de jurisconsulte qui a été prévu dans la description des fonctions de juriste de parquet et de référendaire : dans tous ces cas, il s'agit, à partir d'un domaine d'expertise particulier, d'offrir un appui spécialisé aux magistrats, non pas de manière générale ou dans la perspective d'une politique criminelle ou jurisprudentielle, mais bien pour le traitement de dossiers judiciaires individuels.

Il est souhaitable que la réflexion soit poursuivie au sein des parquets sur des questions comme celles de savoir quels dossiers sont transmis pour avis à la fonction dans les trois grands domaines d'action qui sont les siens, selon quelles priorités, etc. Et même si les conclusions en la matière peuvent évidemment différer d'un parquet à l'autre, il est intéressant également que ces choix soient comparés et débattus au sein de l'équipe des criminologues, afin de continuer à enrichir la discussion sur le sens et la plus-value de la fonction, ainsi que sur ses évolutions possibles.

Dans le rôle de ***coordinateur (local)***, la fonction, sur la base de ses compétences et de son expertise, organise de manière systématique des contacts, une communication et des échanges actifs avec différents services, en interne et en externe; elle en assure le caractère permanent.

C'est au niveau local que le criminologue de parquet joue ce rôle de coordination. La définition du rôle de coordinateur est cependant une définition générale qui, ici encore, peut être utilisée, avec une extension différente, dans le cadre de la description d'autres fonctions. Dans le cas présent, ce rôle renvoie principalement à des tâches identifiées ci-avant comme tâches structurelles même s'il se réfère également à certaines tâches importantes dans les dossiers individuels (en particulier la coordination entre sections dans les dossiers de maltraitance ou éventuellement de mineurs en situation pédagogique problématique ou en danger).

Ce rôle va plus loin que celui d'acteur de réseau, qui renvoie seulement au développement et à l'entretien d'un réseau informel de contacts dans un souci d'échanges d'informations et de bonnes pratiques.

Les objectifs essentiels de ce rôle de coordination sont la connaissance et l'information réciproques, l'harmonisation des pratiques, l'articulation concrète des interventions.

La coordination locale peut s'exercer dans les dossiers individuels ainsi qu'on l'a montré dans la description *as is*, mais nombre de tâches de coordination relèvent plutôt du versant structurel de l'activité des criminologues.

Ces deux premiers rôles sont indissociables. Pour rendre des avis pertinents et fondés dans les dossiers individuels en leur qualité de conseillers spécialisés, les titulaires de fonction s'appuient certes sur leur formation pluridisciplinaire, mais celle-ci ne suffit pas. Encore faut-il qu'ils acquièrent une parfaite connaissance des multiples services intervenant dans les matières dont ils sont chargés, ou encore du fonctionnement des autres sections du parquet dans lequel ils travaillent. A l'inverse, en se constituant une expérience solide de travail dans les dossiers individuels, ils sont mieux en mesure de fonctionner en tant que coordinateurs locaux puisqu'ils affinent ainsi leur connaissance de la section jeunesse, de ses modalités concrètes d'intervention dans les dossiers, de ses contraintes, de ses attentes par rapport à d'autres acteurs, etc.

Cet équilibre entre tâches structurelles et tâches dans les dossiers individuels est parfois difficile à assurer et à maintenir.

Une charge de travail importante au sein de la section jeunesse peut évidemment avoir pour effet d'exercer une forte pression dans le sens du traitement prioritaire voire exclusif des dossiers individuels. Ainsi que les chefs de corps et autres responsables stratégiques l'ont très généralement souligné au cours des entretiens que nous avons eux avec eux, l'affectation à temps partiel des criminologues dans les parquets est à déconseiller en ce sens car elle rend plus difficile encore un investissement satisfaisant dans les différentes catégories de tâches.

Par ailleurs, la culture professionnelle dominante au sein de l'ordre judiciaire est profondément une culture de l'individuel : d'une part, chaque magistrat travaille avec un

grand degré d'autonomie, d'autre part, ce travail s'adresse à des situations chaque fois particulières, dont le traitement est (jusqu'à un certain degré) individualisé.[261]

La fonction de criminologue famille-jeunesse se démarque partiellement de cette culture. La conception de la fonction développée par la COL 8/2007 inclut en effet une dimension réflexive qui impose au criminologue de se distancier par moments du travail au niveau individuel, pour mettre en perspective sa propre activité (au sein de l'équipe des criminologues), ou celle de la section jeunesse, en articulation avec les autres sections du parquet ou avec d'autres intervenants.

L'objectif de ce travail de mise en perspective est qu'il puisse rétroagir sur la qualité et la cohérence du traitement des dossiers individuels. Pour dire les choses très simplement : on travaille mieux, c'est évident, si on peut réfléchir aux enjeux, aux implications, à l'organisation de ce qu'on fait plutôt que si on a en permanence «le nez sur le guidon», et le criminologue est, d'une certaine façon, un «outil» mis à la disposition du parquet de la jeunesse dans ce but. Autrement dit encore, la dimension structurelle du travail des criminologues constitue (ou devrait constituer) une remarquable opportunité pour les parquets de la jeunesse si du moins cette dimension est pleinement acceptée au sein du parquet et pleinement assumée par les criminologues eux-mêmes.

C'est pourquoi il semble intéressant et utile de prévoir que le rôle de coordinateur local se double de celui de conseiller stratégique.

3.1.2. Conseiller stratégique

Dans le rôle de ***conseiller stratégique***, la fonction, sur la base de ses compétences spécifiques et de son expertise technique, rend des avis stratégiques à ceux qui portent des responsabilités à un échelon supérieur dans l'organisation ou à ceux qui y sont associés.

L'équilibre entre tâches structurelles et tâches dans les dossiers individuels semble mieux assuré, on l'a vu, pour les criminologues du nord du pays. Les données dont nous disposons ne nous permettent toutefois pas de nous faire une idée de l'impact que le travail structurel de ces criminologues a, ou non, sur l'orientation de l'activité ou de la politique des sections jeunesse des parquets dans lesquels ils œuvrent. De même, nous ne savons rien de l'impact sur cette politique que peuvent avoir les rapports que les criminologues (des deux communautés) adressent aux magistrats à la suite des contacts qu'ils entretiennent avec les services psycho-sociaux. Il est cependant normal d'attendre de titulaires de fonction nantis d'une formation et d'un diplôme de niveau universitaire qu'ils aillent au-delà de la simple participation à des réunions et de l'obligation de faire rapport pour assurer véritablement ce rôle de conseil stratégique.

On pourrait aussi confier plus systématiquement aux criminologues des tâches qui permettent d'obtenir une meilleure connaissance et compréhension de l'activité et de la philosophie d'intervention des parquets en matière de jeunesse.[262] Un travail de conception a été mené par les criminologues en concertation avec l'INCC en vue de l'élaboration d'un module dans lequel ils enregistreraient leurs activités dans les dossiers individuels. [263] Ce travail n'a pas pu aboutir, le service d'encadrement ICT ayant refusé l'intégration de pareil

[261] A ce propos, voir notamment COUCK et TRACQUI, 2009, p. 67 et sv. ; DE VALKENEER, Chr., De la nécessité de disposer d'outils quantitatifs au sein des parquets, in VANNESTE, Ch., GOEDSEELS, E., DETRY, I., *La statistique "nouvelle" des parquets de la jeunesse : regards croisés autour d'une première analyse*, Gent, Academia Press, 2008, pp. 95-99, spécialement p. 97.
[262] Dans le même sens : COUCK et TRACQUI, 2009, p. 159.
[263] SPF Justice, *Justice en chiffres 2010*, p. 50.

module dans l'application PJP dans l'attente de l'extension du système Chéops. Le délai dans lequel une évolution favorable de cette situation interviendrait est inconnu. On pourrait éventuellement s'attacher dès lors à mettre en place une solution intermédiaire, harmonisée autant que possible, qui permettrait la production et l'interprétation d'un minimum de données offrant une vue sur l'action des criminologues. De même, les criminologues pourraient être associés au travail d'analyse des statistiques des parquets de la jeunesse dont la publication est annoncée pour bientôt par les analystes statistiques.

3.1.3. Gestionnaire de dossier

Dans le rôle de ***gestionnaire de dossier*** dans les processus primaires, la fonction contribue de par ses compétences et son expertise spécifiques au traitement de dossiers judiciaires individuels.

En ce qui concerne les tâches dans les dossiers individuels, les criminologues n'exercent pas uniquement un rôle d'avis, mais ils participent directement, dans certains cas, au traitement des dossiers individuels, sous l'autorité du magistrat.

Cette participation peut être relativement minime. Ainsi en va-t-il lorsqu'il est demandé au criminologue de mettre en œuvre la décision déjà prise par le magistrat, par exemple en rédigeant une lettre d'avertissement. On remarquera qu'en l'occurrence, on confine parfois à des tâches purement administratives dont certaines devraient plutôt être confiées au secrétariat. On peut penser par exemple aux courriers qui sont nécessaires pour la mise en œuvre des médiations. Sans doute la limite est-elle quelquefois floue mais il importe, en tout cas, de veiller à ne pas sous-utiliser les titulaires de fonction et à valoriser au contraire les compétences spécifiques qui vont de pair avec la nature et le niveau de leur expertise technique et de leur expérience.

L'apport du criminologue au traitement du dossier peut être plus substantiel lorsqu'il s'agit de prendre en charge certaines catégories de dossiers dès leur entrée au parquet. On l'a vu : à ce propos, dans les trois grands domaines traités par les criminologues, la situation varie largement, d'un parquet à l'autre, et aussi d'une communauté à l'autre.

Il est nécessaire, ici encore, de poursuivre la réflexion sur les critères de tri des dossiers à confier à la fonction, pour faire en sorte qu'elle offre un maximum de plus-value au fonctionnement du parquet. Ceci implique qu'il y a lieu de clarifier les frontières entre les fonctions de criminologue, de juriste de parquet et de magistrat. Dans les parties de ce rapport consacrées respectivement aux secrétaires et aux juristes de parquet, cette question est longuement discutée : le lecteur est invité à s'y reporter.[264] Pour faire bref, il est suggéré de commencer par engager le débat sur les tâches essentielles des magistrats (celles qui ne doivent être exercées que par eux) pour ensuite officialiser la contribution qui peut être celle des différentes autres fonctions. Différentes pistes sont évoquées pour procéder à cette «officialisation». La plus aboutie est à notre avis celle mise en œuvre au sein du ministère public néerlandais où toute une série de compétences dévolues par la loi aux officiers de justice sont exercées par d'autres fonctions sous couvert d'un système de mandat. Les tâches relevant des compétences ainsi déléguées sont exercées au nom et sous la responsabilité de l'officier de justice. Ce dispositif suppose donc aussi des modalités claires d'encadrement.

Mais même sans attendre l'éventuelle institutionnalisation d'une formule de ce genre, les criminologues ont l'avantage de constituer une équipe au sein de laquelle la discussion peut

[264] Voir en particulier le point 3.1.1. du Chapitre VI consacré aux juristes de parquet et aux référendaires.

être entamée, à la fois sur le contenu des tâches et sur la manière de les encadrer. L'organisation du traitement des dossiers d'absentéisme scolaire au nord du pays est intéressante à cet égard : les criminologues, dans la plupart des cas, reçoivent ces dossiers d'office, mais ils les traitent dans le cadre des plans anti-décrochage qui ont reçu l'approbation de leur hiérarchie. Dans les autres domaines d'activité des criminologues, et peut-être en particulier en ce qui concerne les mineurs en danger ou en situation pédagogique problématique, une réflexion du même ordre pourrait être menée afin de structurer plus avant les interventions qui pourraient être confiées à la fonction.

3.1.4. Gestionnaire de connaissances

Dans le rôle de ***gestionnaire de connaissances***, la fonction maintient à niveau ses connaissances en traitant pour ce faire des informations de nature variée, et en assure la transmission.

La nécessité de la formation continuée des criminologues est unanimement reconnue.

Beaucoup, parmi les responsables et les titulaires de fonction, affirment l'importance d'assurer un partage et une transmission de ces connaissances particulières. C'est pourquoi le rôle de gestionnaire de connaissances est exercé ici dans toutes ses dimensions, contrairement, par exemple, à ce qui est prévu pour les juristes de parquet ou les référendaires junior, pour qui l'accent est seulement mis sur la tenue à jour des connaissances. Un transfert efficace et suffisant des connaissances spécifiques des criminologues vers les magistrats devrait notamment faciliter l'identification par ces derniers des dossiers qu'il est le plus intéressant de communiquer pour avis.

3.2. DES QUESTIONS A RÉSOUDRE

La fonction de criminologue de parquet famille-jeunesse soulève différentes questions auxquelles la description de fonction ne peut pas nécessairement donner une réponse, ou toute la réponse, mais qui n'en sont pas moins cruciales à la fois pour la qualité du travail et pour la reconnaissance de la fonction au sein du parquet.

3.2.1. Développer la fonction, mais jusqu'où et avec quelles garanties ?

Ainsi que la description *as is* l'a mis en évidence, la fonction tend à développer des activités qui n'étaient pas prévues au départ. C'est le cas en particulier dans le domaine des mineurs en situation pédagogique problématique ou des mineurs en danger ou en difficulté. Or, il s'agit d'un terrain sur lequel il convient de s'avancer avec prudence. Car plus les criminologues s'investissent dans ce genre de dossier, plus le risque existe, notamment à la suite de la multiplication des contacts, qu'ils se voient confier, par d'autres intervenants, des informations sensibles que ceux-ci ne confieraient pas aussi aisément à un magistrat, en perdant de vue que les criminologues sont soumis à certaines règles par le fait même qu'ils travaillent au sein du parquet. De même, des justiciables peuvent être tentés de confier au criminologue des informations sensibles qu'ils ne confieraient pas au magistrat.

Cette question se pose également dans les dossiers des mineurs ayant commis des faits qualifiés infraction. Au cours des interviews des titulaires de fonction, certains d'entre eux ont souligné qu'ils étaient constamment amenés à rappeler aux jeunes et à leurs responsables que leur intervention se situait dans le cadre judiciaire et non dans celui de l'aide sociale.

On a affaire ici à une problématique qui présente plusieurs niveaux : respect du prescrit constitutionnel de répartition des compétences entre les différents niveaux de pouvoir,

respect du principe de subsidiarité posé à la fois par les réglementations communautaires et par la loi de 1965, préoccupations d'ordre déontologique et méthodologique.

Quant à ce dernier point, on remarquera que les communautés posent leurs exigences vis-à-vis de leurs collaborateurs. Ainsi, l'article 21, §3, al. 1er du décret flamand du 8 mars 2008 prévoit que *«Les conseillers accomplissent les missions qui leur ont été confiées, sous la direction d'un responsable d'équipe et en collaboration avec les autorités visées à l'article 20, de la manière déterminée par le Gouvernement flamand ou l'agence.»* De son côté, le décret du 4 mars 1991 de la Communauté française dispose, dans son article 4, al. 3 que *«Tous les services prévus par le présent décret, y compris (les institutions publiques), sont en outre tenus de respecter le code de déontologie arrêté par (le Gouvernement) sur la proposition du conseil communautaire.»*

Quid alors, en ce qui concerne les criminologues de parquet ? La description de fonction peut évidemment rappeler, à la suite de la COL 8/2007, le respect des compétences des communautés et celui des principes inscrits dans le titre préliminaire de la loi de 1965 (notamment, donc, le principe de subsidiarité). Mais à cela se limitent ses possibilités. Or, le législateur a souhaité introduire dans les parquets de la jeunesse cette fonction en particulier – et pas une autre (des juristes, par exemple). Dès lors, ce choix appelle l'élaboration d'un cadre déontologique et méthodologique propre, afin de garantir la qualité des prestations des criminologues, dans ce qui fait, précisément, leur spécificité. La nécessité en est d'autant plus grande si la fonction étend son champ d'action. Ainsi, par exemple, on pourrait admettre que les criminologues se chargent du rappel à la loi (ce qui parfois est déjà le cas aujourd'hui), mais en établissant clairement les règles méthodologiques et déontologiques qui doivent être respectées dans ce cadre. De la même manière, des balises doivent être posées pour éviter toute dérive, que ce soit en matière d'entretien de contextualisation, d'échange d'informations avec d'autres services, etc.

Il s'agit là d'une des responsabilités des criminologues coordinateurs : la fonction a notamment été conçue pour piloter la réflexion sur ces questions et pour faire des propositions en la matière.

Une fois tracé ce cadre déontologique et méthodologique, encore faut-il en promouvoir l'application. Les garanties dont on peut s'entourer dans ce but doivent également retenir l'attention. Différents axes d'action sont possibles et doivent à notre avis être combinés : la formation continuée, l'intervision et l'accompagnement des criminologues, le contrôle de l'application des règles déontologiques et méthodologiques. Les criminologues coordinateurs agissent déjà, dans la mesure du possible, sur les deux premiers de ces axes. Pour différentes raisons, il semble à la fois difficile et peu opportun qu'ils interviennent directement sur l'axe du contrôle. Mais de façon générale, les rôles respectifs que pourraient ou devraient jouer ici les supérieurs fonctionnels, les supérieurs hiérarchiques, le réseau d'expertise *Protection de la jeunesse*, et les coordinateurs, devraient, au minimum, être clarifiés. Les modalités concrètes à développer pour encourager et garantir le respect du cadre déontologique et méthodologique, pourraient ensuite être discutées, décrites et mises en œuvre avec la collaboration de toutes les parties concernées.

Le cas échéant, des pistes plus «radicales» peuvent également être envisagées. Si une «défédéralisation» de la matière de la jeunesse devait intervenir, on pourrait imaginer de rattacher les criminologues au niveau de pouvoir qui deviendrait compétent, pour ensuite les faire travailler sous mandat du parquet. Une autre possibilité encore serait de regrouper les criminologues dans un service spécialisé constitué au sein du futur service d'appui commun du ministère public, et de les détacher vers les sections de la jeunesse des parquets dans un second temps.

3.2.2. La question de l'évaluation

Ici encore, ce qui est en jeu, c'est la possibilité de disposer de garanties de qualité de la fonction compte tenu de son caractère spécifique. Les criminologues sont des «spécialistes» d'une approche pluridisciplinaire dans un monde professionnel «monodisciplinaire».

Aujourd'hui, le système des cercles de développement (c'est-à-dire l'évaluation prévue par le nouveau statut des fonctionnaires fédéraux) n'est pas encore repris dans le statut du personnel judiciaire. Mais si ce système devait être appliqué, cela poserait problème car en principe, l'évaluateur doit disposer d'une expertise technique de même nature que l'évalué, ce qui est logique.

La piste, évoquée ci-avant, consistant à regrouper les criminologues dans un service spécialisé constitué au sein du service d'appui commun du ministère public, permettrait de résoudre du même coup cette question de l'évaluation.

Dans l'hypothèse où les criminologues restent, comme aujourd'hui, rattachés à un parquet déterminé, différentes formules sont imaginables *a priori* : évaluation par une commission comprenant par exemple le criminologue coordinateur ou une autre fonction disposant de cette expertise technique, ou encore formulation d'un avis sur les aspects de méthode et de déontologie, une fois encore par le criminologue coordinateur ou par une autre fonction disposant de cette expertise technique; etc. Il va de soi que les diverses formules possibles devraient être étudiées de manière approfondie pour en examiner la faisabilité et les conséquences.

3.2.3. Comment conserver le savoir-faire spécifique ?

Aujourd'hui, la fonction de criminologue famille-jeunesse est récente et occupée par un personnel en moyenne assez jeune et apparemment plutôt satisfait de la teneur de son activité professionnelle. La capacité du parquet à assurer aux titulaires de fonction une reconnaissance suffisante et à maintenir ou renforcer l'intérêt de leur travail sera déterminante dans les années qui viennent pour permettre de conserver le savoir-faire spécifique qui aura entre temps été bâti. Si tel n'est pas le cas, le risque est réel de se trouver, au fil du temps, confronté à une rotation importante de ce personnel.

Cette question devra être abordée sans trop attendre si on veut éviter la démotivation qui finit tôt ou tard par accompagner l'absence de perspective de carrière. Une des pistes auxquelles on peut éventuellement songer est la création d'une fonction de criminologue senior. Cette fonction pourrait à la fois se voir confier un rôle de parrainage des criminologues plus récemment entrés dans la fonction et se voir attribuer des tâches comportant davantage de responsabilités, soit sur le plan structurel, soit en ce qui concerne les dossiers individuels.

4. LES CRIMINOLOGUES FAMILLE-JEUNESSE : PROPOSITION DE DESCRIPTION DE FONCTION « *AS IS* + »

La fonction de criminologue famille-jeunesse, vu sa nouveauté, est, plus qu'une autre sans doute, appelée à connaître encore bien des évolutions.

Cette évolution sera conditionnée, on peut l'espérer, par la poursuite de la réflexion sur la fonction et sur l'harmonisation des pratiques au sein du ministère public. Mais elle pourrait l'être également par les éventuelles modifications ou transformations que connaîtraient à l'avenir les législations communautaires en matière d'aide à la jeunesse, sans même parler des réformes de l'Etat qui se profilent dans un futur rapproché.

Dans les exemples de tâches proposés ci-après, celles exercées de manière spécifique par les criminologues en fonction de leur Communauté, n'ont pas été systématiquement mentionnées. Mais il va de soi que la description de fonction proposée ici doit être mise en relation avec la description *as is* qui précède et qui est plus détaillée à ce propos. On ajoutera pour mémoire que les descriptions de fonction projetées dans le présent rapport sont génériques. Lorsqu'elles seront attribuées aux titulaires de fonction, elles devront se doubler, pour chacun, d'une description de fonction individuelle dont la vocation est notamment de préciser les tâches particulières qui peuvent être assumées par un titulaire de fonction donné.

RAISON D'ÊTRE DE LA FONCTION

Comme membre d'une équipe de professionnels spécialisés dans l'approche multidisciplinaire de la protection de la jeunesse, conformément à la réglementation en vigueur, et dans le respect des compétences des communautés,

- fournir un appui à la section famille-jeunesse du parquet afin de favoriser la cohérence de ses interventions et de sa politique;
- rendre des avis dans des dossiers individuels et participer au traitement de tels dossiers afin de contribuer à la réalisation des objectifs opérationnels de la section, en veillant en particulier à l'application des principes de l'administration de la justice des mineurs consacrés par le titre préliminaire de la loi du 8 avril 1965.

RÔLES ET DOMAINES DE RÉSULTATS

1. En tant que **coordinateur local,** organiser et entretenir de manière suivie des contacts, une communication et des échanges actifs au sein du parquet et de l'équipe des criminologues, ainsi qu'avec les services et acteurs du secteur psycho-médico-social

afin de

contribuer à la qualité de la politique protectionnelle de la section et du traitement des dossiers individuels, en améliorant la connaissance et l'information réciproques, en participant à une plus grande harmonisation des pratiques et à une meilleure articulation des interventions.

Tâches possibles :

· participer comme représentant du parquet (ou avec un magistrat) à des réunions de concertation avec des représentants de différentes institutions du secteur psycho-social ;

- organiser de telles réunions en concertation avec le magistrat; (criminologues flamands : en particulier, coordonner les activités du sous-groupe "maltraitance" des Conseils d'arrondissement pour la politique en faveur des victimes);
- en faire rapport ;
- fonctionner comme personne de contact au sein du parquet pour les services concernés du secteur psycho-social ;
- participer aux réunions de suivi de l'équipe des criminologues et aux groupes de travail mis sur pied dans des matières particulières ;
- nouer des contacts avec des magistrats d'une autre section du parquet ou les criminologues d'autres parquets pour assurer la cohérence des interventions dans des dossiers ayant des liens avec ceux d'une autre section ou d'un autre arrondissement, en particulier dans le cadre des médiations.

2. En tant que **conseiller spécialisé**, rendre au magistrat des avis criminologiques complexes dans des catégories déterminées de dossiers et/ou à sa demande, et si nécessaire, rencontrer dans ce but les justiciables concernés,

afin de

proposer une orientation de ces dossiers, de favoriser une meilleure compréhension de la procédure par les justiciables, et de contribuer par là à une optimisation qualitative du traitement de ces dossiers judiciaires individuels.

Tâches possibles :

- étudier les dossiers individuels communiqués d'office ou transmis pour avis par un magistrat en les soumettant à une analyse pluridisciplinaire ;
- dans les dossiers de mineurs délinquants, examiner de manière systématique sous l'angle de leur progressivité les mesures déjà prises dans un dossier et celles qui pourraient être prises ;
- recevoir le mineur et ses parents ou responsables en entretien de contextualisation : leur rappeler la loi et leurs obligations, leur exposer les suites possibles de la procédure, les informer et les orienter éventuellement vers les services d'aide appropriés ;
- rédiger à l'intention du magistrat des avis sur l'orientation à donner aux dossiers ;
- faire des propositions ou émettre des avis pour les réquisitions à prendre lorsqu'il s'avère qu'une mesure relevant de la compétence du juge de la jeunesse paraîtrait plus indiquée.

3. En tant que **gestionnaire de dossiers**, préparer les orientations ou décisions judiciaires à une ou plusieurs phases de la procédure dans des catégories déterminées d'affaires, et participer à la mise en œuvre de certaines orientations ou décisions, sous la responsabilité et la supervision du magistrat de parquet, et conformément à la politique protectionnelle nationale et locale, aux règles de politique en matière de défense de l'intérêt général, ainsi qu'au cadre déontologique et méthodologique de la fonction,

afin de

contribuer à une optimisation qualitative et quantitative du traitement des dossiers judiciaires de sa section.

Tâches possibles :

- préparer l'enquête, notamment par l'étude des procès-verbaux et la rédaction d'apostilles et assurer le suivi des retours ;
- (criminologues francophones : dans les dossiers de maltraitance, s'assurer que le double signalement a eu lieu) ;
- préparer le renvoi du dossier de mineur en danger ou d'absentéisme scolaire vers le SAJ ;

- (criminologues flamands : rédiger la demande de médiation à la BC et/ou représenter le parquet à l'audience de médiation) ;
- rédiger des lettres d'avertissement et, le cas échéant, émettre un avis quant à leur rédaction;
- gérer les informations reçues des services de médiation pour conseiller le magistrat à propos des suites à réserver à la médiation en cas de clôture ou d'interruption de celle-ci.

4. En tant que **conseiller stratégique**, collaborer, dans son domaine d'expertise, à la préparation, à l'exécution et à l'évaluation de la politique protectionnelle au niveau local, méso ou national

afin de

contribuer à atteindre les objectifs stratégiques du ministère public dans son domaine de spécialisation.

Tâches possibles :

- sur la base des informations reçues lors de réunions de concertation, formuler à sa hiérarchie des propositions utiles à l'élaboration ou à l'adaptation des objectifs stratégiques de l'entité ;
- enregistrer des données relatives à son activité et/ou examiner des données existantes, les analyser, faire rapport et formuler des propositions sur cette base ;
- élaborer et mettre en œuvre, en concertation avec les magistrats et les services locaux concernés, un plan de prise en charge de certaines problématiques dans lesquelles la fonction est active ;
- faire des propositions pour la mise au point de nouveaux processus de travail ou l'amélioration de processus existants.

5. En tant que **gestionnaire de connaissances**, développer et maintenir à niveau son expertise et en assurer la transmission

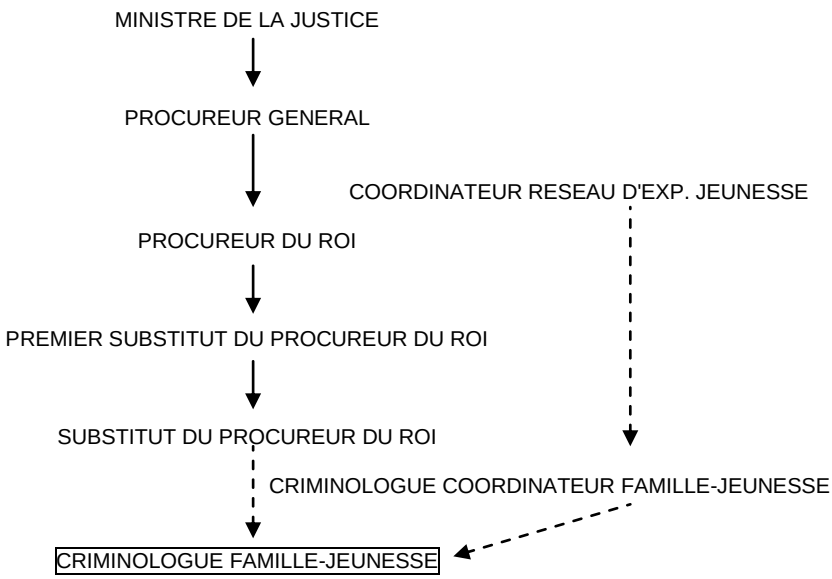
afin d'

optimiser son propre fonctionnement et de contribuer au développement des connaissances au sein du parquet.

Tâches possibles :

- participer à des journées d'étude, à des colloques et à des formations internes et externes dans des matières pertinentes ;
- poursuivre de manière permanente l'étude de son domaine d'activité ;
- préparer son plan de formation en concertation avec le criminologue coordinateur et le coach désigné au sein de la section ;
- communiquer aux magistrats et juristes de la section le contenu de certaines formations suivies, sous la forme de notes ou d'exposés.

CONTEXTE



POSITIONNEMENT

La fonction est dirigée par :

sur le plan hiérarchique : le magistrat chef de corps

sur le plan fonctionnel : un ou plusieurs magistrats de parquet de la section.

La fonction assure la direction d'un groupe de :

Néant

AUTONOMIE

Peut décider en autonomie au sujet de / Doit demander l'autorisation concernant :

La fonction peut décider de manière autonome de l'organisation de ses activités dans le cadre de ses domaines de résultats.

Le criminologue famille-jeunesse travaille sous la supervision du magistrat de parquet. Tout en étant évidemment soumis à la législation et à la politique protectionnelle définie au sein du parquet, il bénéficie d'une large autonomie dans le cadre de l'exécution des missions qui lui sont spécifiquement imparties.

Le criminologue bénéficie de l'appui du criminologue coordinateur en ce qui concerne les aspects déontologiques et méthodologiques propres à la fonction.

INNOVATION

A quelles directives, instructions et législation la fonction est-elle liée ?

Les plans stratégiques, les directives et les circulaires concernant (la politique criminelle / protectionnelle menée par) le ministère public, tant au niveau national que méso et local, en particulier la COL 8/2007 et son addendum.

Les législations fédérale et communautaire relatives à l'aide à la jeunesse, le code judiciaire, le code pénal.

Les directives déontologiques et méthodologiques.

Quelles innovations ?

La fonction peut apporter des améliorations normales aux processus de travail de la section. Elle peut faire des propositions relatives à des instruments de gestion existants ou à créer tels que rapports de suivi, enregistrement de données, etc.

En participant aux réunions des groupes de travail et aux projets au sein de l'équipe des criminologues, la fonction peut contribuer à l'amélioration des méthodes de travail spécifiques.

Sur la base de quel cadre de référence ?

Son expérience au sein de l'organisation, les connaissances acquises à l'occasion des réunions de l'équipe des criminologues ou de formations, sa connaissance du réseau local d'intervenants psycho-sociaux.

EXPERTISE TECHNIQUE

Diplôme

La fonction doit être titulaire d'une licence ou d'un master en criminologie.

Connaissances

Connaissance approfondie et appliquée de la criminologie, victimologie, sociologie, psychologie.
Connaissance du droit de la jeunesse et de la procédure.
Connaissance approfondie de l'organisation judiciaire et des institutions du secteur psycho-social compétentes dans le domaine de l'aide à la jeunesse.

Expérience

1 an

Période d'adaptation à la fonction

1 an

5. LES CRIMINOLOGUES COORDINATEURS FAMILLE-JEUNESSE : L'ORIGINE ET LES BASES DE LA FONCTION

La fonction de criminologue coordinateur est née sous des auspices apparemment moins cléments encore que celle de criminologue de parquet puisque cette fonction a été insérée au dernier moment, sans avoir véritablement été réfléchie. Ainsi, on peut rappeler pour l'anecdote, qu'au moment de la création de la fonction de criminologue de parquet, c'est lors de la signature de leur contrat que les futurs criminologues coordinateurs furent informés de la spécificité de leur mission par rapport à celle de leurs collègues tout comme eux fraîchement engagés. En effet, l'annonce publiée par le SPF Justice en vue du premier recrutement des criminologues de parquet ne faisait nullement mention de l'existence de deux fonctions différentes et lors de la sélection, ce point n'avait, semble-t-il, pas été signalé aux candidats. C'est en cours de procédure de sélection qu'il est apparu indispensable de créer une fonction de coordination, visant à la cohérence des pratiques des criminologues dans l'ensemble du pays.

La circulaire du 5 septembre 2006 du procureur général de Bruxelles est dès lors le premier document qui évoque les criminologues coordinateurs. Elle le fait dans les termes suivants :

> *«L'ensemble des criminologues affectés aux sections 'famille-jeunesse' des parquets formera une équipe qui veillera, sous la coordination de deux criminologues-coordinateurs rattachés à mon office, à la cohérence de [ses] interventions dans l'ensemble du pays. »* [265]

La fonction n'est pas autrement commentée. L'objectif qui lui est assigné à ce stade est clair même si rien n'indique comment il pourra être atteint, ni quels moyens il sera possible de mettre en œuvre à cette fin. Les deux criminologues coordinateurs sont rattachés à l'office du procureur général de Bruxelles puisque la protection de la jeunesse figure parmi les attributions spécifiques de ce dernier.[266]

Dès leur entrée en fonction, les coordinateurs – qui sont en fait des coordinatrices – entreprennent de piloter la réflexion de l'équipe des criminologues sur le contenu de leur mission. Comme on l'a exposé ci-avant (au point 1.2.), le résultat de ce travail est la COL 8/2007 du 1er juillet 2007, longuement commentée dans les paragraphes qui précèdent.

Parallèlement, les coordinatrices s'interrogent sur leur propre fonction. En septembre 2007, le texte sur lequel débouche cette analyse est soumis pour approbation au réseau d'expertise *Protection de la jeunesse*, après quoi il est publié sous la forme d'un addendum à la COL 8/2007.[267] Le document fait une première mise au point de la fonction tout en soulignant qu'elle est encore en plein développement.[268]

Au début de 2010, les criminologues coordinatrices s'attachent en conséquence à évaluer le chemin parcouru et à tracer les perspectives qui peuvent être envisagées pour la poursuite de la concrétisation de cette fonction. La note rédigée à cette occasion est approuvée le 25 juin 2010 par le team de coordination du *réseau d'expertise Protection de la jeunesse*.[269]

L'analyse de la fonction qui suit s'appuie donc, non seulement sur les entretiens que nous avons menés, mais aussi sur le contenu de ces deux documents d'orientation.

---

[265] Parquet près la Cour d'appel de Bruxelles, Circulaire n° 9/06 du 5 septembre 2006 relative à la Description de fonction des criminologues engagés auprès des sections « famille-jeunesse » des parquets, p.2.
[266] Arrêté royal du 6 mai 1997 relatif aux Tâches spécifiques des membres du Collège des procureurs généraux, *Mon, b. 14 mai 1997, p.11 692*, art. 2, 4°.
[267] Addendum du 22 novembre 2007 à la circulaire n° COL8/2007 du Collège des procureurs généraux près les cours d'appel, relatif au Descriptif de fonction des criminologues coordinateurs famille-jeunesse.
[268] Id., p. 3.
[269] Missions des criminologues coordinatrices – perspectives et orientations, Note approuvée par le team de coordination du réseau d'expertise "protection de la jeunesse" lors de la réunion du 25 juin 2010.

6. LES CRIMINOLOGUES COORDINATEURS FAMILLE-JEUNESSE « *AS IS* »

6.1. LES GRANDS AXES DE LA FONCTION D'APRÈS L'ADDENDUM À LA COL 8/2007

L'addendum à la COL 8/2007 prévoit, comme la première circulaire du procureur général de Bruxelles ensuite reprise par les autres procureurs généraux, que les criminologues coordinateurs ont pour mission générale de *«veiller à la cohérence des interventions dans l'ensemble du pays.»* Cette mission est exercée conjointement par les coordinateurs néerlandophone et francophone. Elle se décline selon trois grands axes.

6.1.1. La mise en œuvre de la fonction de criminologue de parquet

La fonction de criminologue de parquet était très peu spécifiée lors de sa création, ainsi qu'on l'a rappelé plus haut (au point 1.2.). La première mission que s'assignent les coordinateurs est dès lors ***d'établir une description de la fonction*** des criminologues de parquet. A cette fin, une première étape consiste en une recension des pratiques existantes. Au cours d'une deuxième étape est élaboré le document qui deviendra la COL 8/2007. Bien entendu, ce projet est mené avec toute l'équipe des criminologues. Ses résultats sont également soumis à la concertation au sein du *réseau d'expertise Protection de la jeunesse*. L'addendum souligne le caractère encore provisoire du travail réalisé, qui devra donc faire l'objet d'une évaluation. Néanmoins, ce texte *«offre aux magistrats et aux criminologues une base de travail, un mode d'emploi de la fonction.»*[270] En outre, il pourra servir de point de départ à une réflexion sur la méthodologie et la déontologie des criminologues de parquet.

Dans le même souci de donner corps à la nouvelle fonction, les coordinateurs s'attachent à ***défendre ses intérêts***. Ils suivent les développements de la réforme des carrières qui est en cours pour en informer leurs collègues. Ils effectuent les démarches nécessaires pour que les criminologues puissent disposer des moyens matériels (tels que GSM ou ordinateurs portables) utiles à l'exercice de leurs missions. Ils prennent des initiatives pour soutenir l'idée d'attribuer un temps plein de criminologue à la majorité des arrondissements.

6.1.2. Légalité et harmonisation des tâches des criminologues

Les coordinateurs définissent comme deuxième axe de leur mission le suivi de la légalité des tâches des criminologues et la promotion de l'harmonisation de celles-ci.

La question du ***respect de la légalité*** est cruciale puisque les criminologues de parquet occupent un créneau assez étroit entre les magistrats des sections famille-jeunesse des parquets et les services des Communautés. Les coordinateurs ne sont pas en mesure d'exercer véritablement un contrôle en la matière, mais ils proposent de baliser le terrain : d'abord par le biais de la COL 8/2007 qui énonce les tâches des criminologues, ensuite en prévoyant de mettre systématiquement en discussion, au sein de l'équipe, les tâches non prévues par la COL que certains criminologues seraient amenés à exercer.

En outre, les coordinateurs s'attellent à un suivi régulier de l'évolution des législations qui ont une incidence sur le travail de leurs collègues afin de les tenir informés.

La ***promotion de l'harmonisation des pratiques*** des criminologues est au cœur de la mission des coordinateurs. L'addendum envisage différents moyens dans ce but. Le travail d'inventaire des tâches qui a déjà eu lieu en vue de la préparation de la COL doit être reconduit d'année en année afin d'observer les évolutions que connaît la fonction de

[270] Addendum du 22 novembre 2007 à la circulaire n° COL 8/2007 du Collège des procureurs généraux près les cours d'appel, relatif au Descriptif de fonction des criminologues coordinateurs famille-jeunesse, p. 7.

criminologue de parquet. Un système standard d'enregistrement automatisé des interventions des criminologues dans les dossiers individuels doit venir compléter ce dispositif d'évaluation. Enfin, la rédaction d'un vade-mecum est prévue : il devra décrire les principaux aspects de la méthode de travail des criminologues et constituer un guide déontologique. Il sera évidemment adapté au cadre décrétal propre à chaque Communauté.

6.1.3. Développement de réseaux de partenaires

Au travail structurel de construction de réseaux que les criminologues de parquet mènent au niveau local (voir le point 2.1.2.) correspond une activité similaire des coordinateurs, mais cette fois au niveau central.

D'une part, les criminologues coordinateurs sont ***membres du réseau d'expertise Protection de la jeunesse***. Ils y sont les porte-parole des questions ou des points de vue des criminologues sur les sujets qui les concernent et qui sont abordés par le réseau. Avec les criminologues, ils répondent aux questions et demandes formulées par le groupe de travail que constituent les magistrats de référence. De manière plus générale, les coordinateurs participent aux débats du réseau d'expertise. Ils peuvent préparer certains points d'ordre du jour et décisions. Ils peuvent également apporter une contribution à la constitution même du réseau d'expertise.

Car d'autre part, en effet, les criminologues coordinateurs établissent des contacts, échangent des informations, articulent la réflexion et l'action avec toute une série ***d'acteurs fédéraux, communautaires et régionaux*** qui interviennent au niveau central dans le champ de la protection de la jeunesse, de la même manière que leurs collègues dans les parquets établissent ces contacts au niveau local.

6.1.4. Activités relatives à la formation

Outre les trois grands axes de la fonction qui viennent d'être décrits, l'addendum à la COL 8/2007 prévoit encore que les criminologues coordinateurs exercent certaines tâches en rapport avec la formation. Ces tâches se déploient dans deux directions.

D'un côté, il y a un souci affirmé d'assurer la tenue à jour et l'amélioration des connaissances des coordinateurs eux-mêmes. Les connaissances pertinentes sont à la fois celles qui ont trait aux missions des criminologues de parquet et celles qui sont plutôt un lien avec le rôle spécifique des coordinateurs : gestion d'équipe et management.

De l'autre côté, il s'agit de maintenir un niveau de connaissances adapté au sein de tout le groupe des criminologues. Les coordinateurs recherchent les formations qui peuvent être intéressantes et utiles dans ce but. Ils encouragent les criminologues à y participer.

6.2. LA MÉTHODE ET LES TÂCHES AU QUOTIDIEN

Les principaux moyens concrets mis en œuvre par les coordinateurs pour remplir leur mission de coordination d'équipe sont également exposés dans l'addendum à la COL 8/2007.[271]

Les coordinateurs ***réunissent régulièrement les criminologues***. Ils président ces réunions. Ils veillent au suivi des décisions qui y sont prises. L'objectif des réunions est d'échanger de l'information, de répondre à des questions sur l'exercice de la fonction, de mettre en commun les pratiques des uns et des autres, de dégager ce qui semble pouvoir être considéré comme "bonnes pratiques", etc. L'addendum prévoit l'organisation d'une réunion par mois.

[271] Ibid., p. 6 en particulier.

Dans les faits, il semble que ce rythme soit trop élevé pour les criminologues ou du moins pour certains d'entre eux.

Cela étant, pour pouvoir faire progresser la réflexion sur plusieurs problématiques simultanément, des ***groupes de travail*** ont été créés. Ils portent sur des thématiques sectorielles (par ex. telle catégorie de mauvais traitements à l'égard des mineurs) ou sur des questions transversales (par ex. la vision de la fonction de criminologue de parquet). Comme les précédentes, ces réunions visent à soutenir le caractère spécifique des interventions des criminologues de parquet et à garantir une certaine cohérence tant en ce qui concerne la nature des tâches, qu'en ce qui concerne la méthode de travail et la déontologie. Ainsi qu'on l'a déjà exposé plus haut (voir le point 3.2.1.), ces aspects sont particulièrement importants dès lors que le Gouvernement a choisi d'introduire la fonction de criminologue (plutôt que toute autre fonction) dans les sections famille-jeunesse des parquets. Les criminologues coordinateurs veillent à ce que les mandats des groupes de travail soient respectés. Malgré l'intérêt que les criminologues que nous avons rencontrés en interview attachent à ces échanges, il faut constater que les réunions ne sont pas fréquentées avec la même assiduité par tous. Bien que les coordinateurs n'aient pas d'autorité hiérarchique sur leurs collègues d'instance, la participation de ces derniers aux réunions d'équipe et aux groupes de travail constitue cependant une obligation professionnelle.

Une troisième modalité de coordination consiste, pour les coordinateurs, à rendre des ***visites de travail aux criminologues dans les parquets*** au sein desquels ceux-ci sont actifs. S'il existe un déficit de communication en raison des absences du criminologue aux réunions d'équipe, ces rencontres peuvent au moins en partie le combler. Elles permettent en tout cas *"de faire le point de manière individuelle avec chaque criminologue de parquet, ainsi que de rencontrer les magistrats avec lesquels les criminologues travaillent."* [272] Ces visites de travail constituent donc également une occasion pour les coordinateurs de donner une certaine visibilité à leur fonction et de la faire mieux comprendre par les magistrats des sections famille-jeunesse.

Des moments ***d'intervision*** ou de ***supervision*** sont organisés au bénéfice des criminologues. Il s'agit d'aborder en équipe, éventuellement avec l'appui d'un intervenant extérieur spécialisé, des situations concrètes d'intervention qui ont posé problème ou qui sont susceptibles d'en poser. Ces situations sont mises en débat pour tenter de dégager les attitudes les plus appropriées dans le respect, tout d'abord, des personnes concernées (les mineurs, leurs familles, d'autres intervenants, le magistrat, etc.), mais également, de la déontologie professionnelle, de la législation, et du criminologue lui-même. L'intervision ou la supervision constituent un outil primordial qui permet en particulier d'affronter dans de meilleures conditions la charge psychosociale attachée à l'intervention dans des situations individuelles qui peuvent être particulièrement lourdes et complexes. Elles nourrissent également une réflexion sur la méthodologie et la déontologie d'autant plus constructive qu'elle est ancrée dans la réalité professionnelle quotidienne.

Les coordinateurs assurent la ***préparation*** et le ***suivi*** des différents types de réunions et rencontres avec leurs collègues. Ils réunissent et étudient les documents utiles, rédigent des notes qui servent de point de départ aux discussions, les adaptent sur la base des décisions prises, en assurent la diffusion, notamment par le biais de l'Omptranet. Ils effectuent également les tâches d'organisation purement matérielle des réunions : réservation de locaux, de matériel de projection, préparation des salles, etc.

Une part importante du temps des coordinateurs est consacrée ***à tenir les criminologues informés***. Ils s'efforcent de transmettre régulièrement à leurs collègues un courriel qui reprend les informations pertinentes : activités, nouveautés, réunions, etc. Ils répondent à de

[272] Ibid.

nombreux e-mails et coups de téléphone des criminologues qui leur adressent des questions relatives à l'exercice de la fonction ou à la gestion de leur dossier personnel. Pour répondre à des questions qui ont trait à l'exercice de la fonction, les criminologues coordinateurs s'efforcent, ainsi qu'on l'a déjà vu ci-dessus (au point 6.1.), de maintenir un haut niveau de connaissance et de compétence, tant sous l'angle criminologique que sous l'angle juridique.

Pour répondre aux questions des criminologues touchant à la gestion de leur dossier personnel, les coordinateurs fonctionnent comme intermédiaire vis-à-vis du service du personnel de l'ordre judiciaire. Leurs interventions en la matière peuvent aller ***au-delà de la simple information*** : ils entreprennent régulièrement des démarches pour tenter de régler certains problèmes, par exemple pour obtenir un contrat de remplacement, ils participent à des sélections de remplaçants, etc. Dans les premiers temps de l'existence des fonctions, les coordinateurs ont de plus fait les démarches auprès des services du DPF Justice pour que les criminologues disposent des moyens matériels requis. (voir le point 6.1.1.)

Pour assurer le maintien à niveau de l'expertise des criminologues, ils ont commencé par rechercher les ***formations*** les plus appropriées qu'ils proposaient ensuite au service de formation pour en assurer la concrétisation. Depuis la création de l'Institut de Formation judiciaire, ce dernier a demandé aux coordinateurs de formuler les besoins des criminologues. Peu à peu, un programme de formation s'est ainsi mis en place. La souplesse du programme et la possibilité de l'adapter sont d'une grande importance car se tenir au courant des nouveautés dans un champ interdisciplinaire assez vaste constitue évidemment une nécessité pour les criminologues. Les coordinateurs ont un rôle de veille à jouer en la matière.

Les coordinateurs assument la responsabilité d'un bon ***fonctionnement en équipe*** des criminologues. Si nécessaire, ils gèrent les conflits, que ceux-ci soient liés à des questions de personnes ou à des divergences de point de vue quant à l'exercice de la fonction. Ils s'efforcent de soutenir et de motiver les criminologues dans leur mission, leur donnent un feed-back sur leurs pratiques dans la mesure où les criminologues leur exposent celles-ci.

Chaque coordinateur travaille avec les criminologues de son groupe linguistique, mais les coordinateurs entre eux se réservent régulièrement un ***temps de mise en commun***. De même, chaque coordinateur participe de temps à autre aux réunions des criminologues de l'autre groupe linguistique. Il arrive également que l'un des coordinateurs remplace si nécessaire son collègue à des réunions extérieures avec des services des Communautés ou des Régions. De l'avis des criminologues coordinateurs, cette manière de travailler constitue indéniablement un enrichissement mutuel. Elle permet de limiter les risques de divergences excessives dans des pratiques qui, pour être organisées différemment d'une Communauté à l'autre, n'en répondent pas moins à des besoins ou à des problématiques similaires. La confrontation à une philosophie de travail et à des modalités d'action parfois différentes stimule la réflexion sur ses propres pratiques et ouvre des perspectives. En outre, pour certains aspects comme ceux touchant à la gestion des dossiers personnels et à la gestion matérielle, les intérêts des deux groupes de criminologues gagnent évidemment à être défendus en commun.

Dans le cadre de leur participation au réseau d'expertise, les coordinateurs ***rédigent des avis et des notes à l'intention du team de coordination du réseau***. Ils accompagnent les magistrats coordinateurs à des réunions touchant à la politique protectionnelle, que ce soit au niveau du cabinet du ministre de la justice ou auprès des autorités compétentes des Communautés. Ainsi qu'on l'a mentionné plus haut, ils établissent également ***leurs propres contacts***, notamment lors de réunions, avec les services des Communautés ou des Régions qui interviennent dans le domaine de la protection de la jeunesse.

Il faut souligner enfin que, dans certains cas, les coordinateurs prennent connaissance de ***dossiers judiciaires individuels*** soumis aux magistrats qui traitent au niveau de l'appel les matières de la jeunesse. Bien que ceci ne constitue pas une de leurs tâches les plus fréquentes, les coordinateurs y attachent un grand intérêt. Ce genre de tâche leur permet de rester en contact avec la réalité de terrain. Comme c'est le cas pour leurs collègues dans les arrondissements (voir le point 3.1.1.), ce contact constitue une source de qualité pour leurs interventions structurelles en tant que coordinateurs.

6.3. LE POSITIONNEMENT

Le positionnement institutionnel des criminologues coordinateurs n'est pas moins complexe que celui de leurs collègues actifs dans les parquets. L'addendum à la COL 8/2007 présente un "organigramme" dont on ne peut pas vraiment affirmer qu'il clarifie une situation qui est à la source de tensions et de difficultés considérables dans l'exercice de la fonction de coordinateur.

Hiérarchiquement, les criminologues coordinateurs sont placés sous l'autorité du procureur général de Bruxelles. Comme on le sait, en effet, la circulaire de septembre 2006 du procureur général de Bruxelles, ensuite été reprise par chacun des autres procureurs généraux, mentionne qu'ils relèvent de son office. (voir le point 5)

Sur le plan fonctionnel, ils sont placés sous la direction du team de coordination du *réseau d'expertise Protection de la jeunesse*. Il s'agit d'un groupe composé notamment de cinq avocats généraux qui sont, dans leurs ressorts respectifs, les référents de la matière, laquelle – faut-il le rappeler ? – suppose l'application de trois réglementations différentes. Au quotidien toutefois, la direction fonctionnelle est plutôt assurée par le magistrat bruxellois coordinateur principal du réseau d'expertise.

Pour les ***questions administratives***, les coordinateurs dépendent du secrétaire en chef du parquet général de Bruxelles.

Ainsi qu'on l'a exposé à diverses reprises dans les paragraphes qui précèdent les coordinateurs ***n'ont pas d'autorité sur leurs collègues criminologues***. C'est sans prendre de décision contraignante à leur égard qu'il leur revient d'exercer leur mission d'avoir à constituer les criminologues en équipe afin de favoriser la cohérence des interventions.

7. LES CRIMINOLOGUES COORDINATEURS FAMILLE-JEUNESSE : DU « *AS IS* » AU « *TO BE* »

7.1. LES DIFFICULTÉS LIÉES À L'EXERCICE DE LA FONCTION ET L'ÉVOLUTION DE CELLE-CI

Au cours de la collecte de données, il est apparu clairement que la fonction de criminologue coordinateur présentait certains écueils particulièrement difficiles à surmonter. Sur le plan théorique, la pertinence, l'intérêt, l'utilité d'une coordination ne semblent pas vraiment mis en cause dans les arrondissements, du moins pour ce que nous avons pu en observer. Dans les faits cependant, les obstacles à une concrétisation satisfaisante de la fonction sont importants. Les coordinateurs estiment en tout cas que lors de la rédaction de l'addendum à la COL 8/2007, les missions d'harmonisation des pratiques qui leur ont été attribuées dépassaient leurs possibilités d'intervention.

Ainsi que nous l'avons déjà signalé ci-avant (au point 5), ce constat les a amenés à rédiger une note – approuvée par le team de coordination du réseau d'expertise le 10 juin 2010 – qui évalue les avancées que leur fonction a permis d'obtenir[273] et qui propose des perspectives de développement pour le futur. Nous pensons que cette note constitue une base intéressante pour la description de fonction "as is +" : la proposition faite au point 8 ci-après s'en inspire dès lors dans une large mesure.

7.1.1. Les difficultés liées à l'exercice de la fonction

A côté des réalisations que la coordination a rendues possibles, la note décrit également l'un des problèmes auxquels les criminologues coordinateurs se sont heurtés. Au moment de la création de la fonction de criminologue de parquet, les coordinateurs ont été amenés à intervenir dans des questions sur lesquelles ils n'ont en réalité ***aucun pouvoir de décision***, même si ces questions se trouvent en relation étroite avec la mission qui est la leur. Dans plusieurs dossiers, en plus du travail de suivi (qui relève logiquement de la coordination), des démarches multiples ont été entreprises dans le but de développer la fonction de criminologue, de lui donner une visibilité et une reconnaissance, ainsi que pour prendre la défense des intérêts des criminologues engagés dans les parquets.[274] Ces activités, coûteuses en temps et en énergie, sont malheureusement souvent demeurées sans résultat tangible, du moins jusqu'ici, en partie parce que les coordinateurs n'ont pas le "poids institutionnel" nécessaire pour les faire aboutir.

La collecte des données met en évidence une deuxième difficulté dans l'exercice de la fonction de coordinateur : ***les moyens de la coordination et les conditions dans lesquelles elle est censée s'exercer ne sont pas clairement déterminés***. Il n'y a pas eu de débat au sein du ministère public à propos de la place que viendraient occuper les coordinateurs, ni à propos des responsabilités et du rôle précis qui seraient les leurs. Vu les circonstances de la mise en place de la fonction de criminologue de parquet, le terrain n'a pas pu être préparé à l'idée même d'une coordination. Dans ces conditions, les coordinateurs ne pouvaient être investis d'aucune autorité à l'égard de leurs collègues. Par conséquent, les moyens possibles de la coordination ne peuvent se baser que sur le débat,

[273] En l'occurrence, l'inventaire et l'analyse des tâches des criminologues dans tous les parquets; la première description de la fonction et la rédaction de la COL 8/2007.

[274] Tenter de convaincre les autorités compétentes de la nécessité d'augmenter le nombre de criminologues pour pouvoir affecter un temps plein au moins à chaque parquet, ainsi que de l'importance, lorsque la statutarisation des criminologues aura lieu, de mettre sur pied une épreuve de sélection suffisamment spécifique. Préparer, avec la coordination du réseau d'expertise, le texte d'une proposition de loi modifiant la loi sur la protection de la jeunesse pour y introduire de manière explicite la fonction de criminologue de parquet. Mettre au point, en concertation avec le département de criminologie de l'INCC et le service d'encadrement ICT du SPF Justice, un module d'enregistrement des activités des criminologues qui puisse s'intégrer dans le programme PJP. Intercéder pour que les criminologues se voient octroyer les moyens matériels utiles à l'exercice de leur fonction.

la confiance mutuelle et le consensus. On voit très vite, cependant, où le bât blesse. Les pratiques sur le terrain, dont nous avons abondamment souligné la diversité, ne font évidemment pas toutes l'unanimité. Sur des questions importantes de choix quant aux orientations de la politique protectionnelle ou quant aux méthodes de travail, des opinions différentes, voire divergentes, existent au sein du ministère public. Dans certains cas, les criminologues de parquet – dont la position institutionnelle est faible – peuvent donc se trouver pris dans des conflits de loyauté entre le parquet au sein duquel ils travaillent d'un côté, et le groupe des criminologues et du coordinateur, de l'autre, qui sont les garants des principes devant guider l'activité de la fonction. Ceci rend nécessairement très malaisée la tâche des coordinateurs.

Dans ce contexte, ***le rattachement des coordinateurs au parquet général de Bruxelles*** complique encore la situation, certains criminologues de parquet et certains magistrats pouvant éventuellement considérer l'intervention des coordinateurs comme une "immixtion" indue dans la politique protectionnelle locale.

Du reste, nul n'ignore que ***l'harmonisation des pratiques***, objectivement, est un exercice particulièrement complexe et une thématique très sensible au sein de l'ordre judiciaire en général. C'était donc une vraie gageure de confier la responsabilité d'un aspect de cette thématique à une fonction nouvellement créée, conférée à des professionnels n'ayant pas le statut de magistrat. En même temps, c'était une nécessité pour éviter un développement complètement centrifuge et incohérent de la fonction de criminologue de parquet.

La question centrale est ici celle de l'équilibre à trouver entre diversité et harmonisation.

La diversité est fondamentale. En premier lieu, elle est un corollaire de l'indépendance de la magistrature. De plus, les pratiques doivent pouvoir répondre à des contraintes et à des besoins locaux qui, forcément, présentent certaines particularités. La diversité constitue également un ferment de l'évolution, de la transformation des pratiques, qui peuvent ainsi s'adapter à des situations nouvelles.

Cependant, une unité ou à tout le moins une cohérence d'action est également indispensable à l'ordre judiciaire en tant qu'organisation. Elle lui permet d'assurer son rôle essentiel de traitement équitable des justiciables et de garantir par là sa crédibilité et sa légitimité. En outre, elle concourt à assurer son efficacité.

La recherche de l'équilibre entre ces valeurs est une tâche qui doit découler directement de la conception que l'ordre judiciaire – ou en l'occurrence le ministère public – a de la mission de service public qu'il lui revient d'assumer. La question de la mise en cohérence des pratiques des criminologues de parquet s'inscrit dans cette vaste problématique qui, à l'évidence, dépasse de loin les responsabilités de l'équipe qu'ils forment avec les criminologues coordinateurs. Il n'est pas surprenant, dès lors, que la fonction des coordinateurs soit particulièrement difficile et délicate à assumer.

7.1.2. Les perspectives d'évolution proposées

Confrontés à ces contraintes, les criminologues coordinateurs ont tracé de nouvelles orientations pour leur fonction qui la rendent, si possible, moins "menaçante" pour leurs collègues, et moins paralysante pour eux-mêmes, sans toutefois en perdre l'essence.

Globalement, la proposition est la suivante :

- en ce qui concerne les ***questions en rapport avec la défense des intérêts de la fonction*** : maintenir un suivi pour continuer à informer les criminologues de parquet de leur évolution et tenter, lorsque cela semble possible, d'obtenir des améliorations supplémentaires dans ces dossiers;

- finaliser les travaux en cours pour l'élaboration d'un document relatif à la ***méthodologie*** de travail des criminologues et aux ***lignes de conduite déontologiques*** de la fonction, afin de le soumettre ensuite à la concertation avec l'équipe des criminologues et les différents autres acteurs concernés;
- poursuivre le développement des ***réseaux de partenaires*** externes, fédéraux, communautaires et régionaux, qui interviennent au niveau central dans le domaine de la protection de la jeunesse;
- pour le surplus, ***recentrer*** l'activité de coordination autour des objectifs suivants :
  - accroître ***l'expertise*** des criminologues de parquet;
  - offrir un ***appui***, d'une part aux criminologues de parquet, d'autre part aux procureurs généraux et au team de coordination du *réseau d'expertise Protection de la jeunesse*;
  - notamment au travers des activités mises en œuvre pour la réalisation de ces deux premiers objectifs, continuer à veiller à la ***cohérence des interventions*** des criminologues dans l'ensemble du pays.

Ces trois derniers objectifs sont étroitement imbriqués.

La réorientation proposée par les coordinateurs repose sur deux idées force :
- en premier lieu, fixer à la fonction des objectifs qui relèvent effectivement de sa responsabilité et qu'elle est dès lors raisonnablement en mesure d'atteindre;
- ensuite, dans la même logique, faire de la fonction une ressource (en matière d'expertise, de formation, de méthodologie, de déontologie, etc.) qui puisse être mobilisée par les criminologues, par le réseau d'expertise, mais aussi par les magistrats au niveau du ressort ou de l'arrondissement.

7.2. LES RÔLES PRINCIPAUX

Les rôles retenus pour la description de fonction « *as is* + » s'accordent dans les grandes lignes avec cette conception.

7.2.1. Les rôles communs aux criminologues coordinateurs et aux criminologues de parquet

Certains rôles sont communs à la fonction de coordinateur et à celle de criminologue de parquet, bien qu'ils ne s'exercent pas au même niveau et que le contenu des tâches puisse donc différer. Il s'agit des rôles de coordinateur, de conseiller stratégique et de conseiller spécialisé.

Dans le rôle de ***coordinateur (central)***, la fonction, sur la base de ses compétences et de son expertise, organise de manière systématique des contacts, une communication et des échanges actifs avec différents services, en interne et en externe; elle en assure le caractère permanent.

Ce rôle a une face «interne» et une face «externe». Ses objectifs essentiels sont
- en interne : l'information réciproque ainsi que, dans la mesure des compétences des coordinateurs, la mise en cohérence des pratiques, le développement et la défense des intérêts de la fonction de criminologue de parquet;
- en externe : la connaissance et l'information réciproques en vue d'une mise en cohérence des pratiques, dans la mesure – ici encore – des compétences des coordinateurs.

Le coordinateur est chargé du fonctionnement en équipe du groupe des criminologues de son rôle linguistique. Il fait circuler l'information entre eux, prépare et organise les travaux réalisés en équipe, veille à leur suivi, etc.

Il assure la liaison entre les criminologues des parquets et le réseau d'expertise, ainsi qu'avec les responsables locaux des criminologues (magistrats chefs des sections famille-jeunesse des parquets et secrétaires en chef), et avec le SPF Justice. Pour éviter des confusions, il ne convient pas que les criminologues coordinateurs endossent des tâches qui relèvent de la gestion des dossiers personnels ou du matériel des criminologues. Ces aspects relèvent clairement de la fonction du secrétaire en chef. En revanche, étant donné que les criminologues assument la défense des intérêts de la fonction et la circulation de l'information, y compris dans des questions qui relèvent du statut des criminologues, ils doivent pouvoir, dans la mesure des besoins, se concerter avec les secrétaires en chef et avec les chefs de corps locaux. De même, ils doivent pouvoir être reconnus comme des interlocuteurs appropriés par les services et organes qui assurent des responsabilités dans la gestion de l'ordre judiciaire ou qui lui rendent des services (en particulier le service du personnel OJ II, l'*OMPICT*[275], l'IFJ). En leur qualité de «spécialistes» de la fonction et de responsables du fonctionnement en équipe, il semble logique en outre que les coordinateurs participent (comme c'est déjà le cas à l'heure actuelle) à la sélection de criminologues par exemple dans le cadre de contrats de remplacement.

La face externe du rôle renvoie au développement de réseaux de partenaires fédéraux, communautaires et régionaux dans les matières de la délinquance juvénile, de la maltraitance d'enfants et de l'absentéisme scolaire. Il s'agit d'exercer au niveau central des tâches similaires aux tâches structurelles exercées par les criminologues de parquet au niveau local.

Dans le rôle de ***conseiller stratégique***, la fonction, sur la base de ses compétences spécifiques et de son expertise technique, rend des avis stratégiques à ceux qui portent des responsabilités à un échelon supérieur dans l'organisation ou à ceux qui y sont associés.

Les coordinateurs jouent ce rôle vis-à-vis du *réseau d'expertise Protection de la jeunesse* qu'ils peuvent rendre attentif à certaines questions, auquel ils peuvent signaler des bonnes pratiques, pour lequel ils peuvent réaliser certains travaux de préparation (prises de position, circulaires, questions parlementaires), etc. Ils peuvent également jouer ce rôle vis-à-vis des procureurs généraux dans les matières qui relèvent des attributions des criminologues.

Dans le rôle de ***conseiller spécialisé***, la fonction rend des avis fondés sur son expertise technique spécifique pour soutenir les magistrats de parquet dans le traitement de dossiers judiciaires individuels.

On a vu que les coordinateurs assistent à des audiences ou étudient des dossiers soumis en appel. Il y a des raisons évidentes de leur confier pleinement le rôle de conseiller spécialisé qui inclut de rendre des avis dans des dossiers qui leur seraient soumis par les magistrats. Les criminologues coordinateurs peuvent ainsi garder un contact concret avec les matières dont traitent les criminologues de parquet. Comme on l'a dit, ceci est de nature à maintenir leur niveau d'expertise dans ces matières, à augmenter leur légitimité vis-à-vis de leurs

[275] A propos de l'*OMPICT*, voir ci-après le point 3.1.1. du Chapitre VIII consacré aux analystes statistiques, ainsi que les notes de bas de page y afférentes.

collègues et des responsables de ceux-ci, et à nourrir la réflexion qu'il revient aux coordinateurs de mener sur la fonction de criminologue de parquet.[276]

7.2.2. Les rôles spécifiques des criminologues coordinateurs

Outre les rôles qu'ils ont en commun avec leurs collègues, les coordinateurs assument des rôles qui leur sont propres. Le rôle de gestionnaire de connaissances, qui a été prévu pour les criminologues de parquet comme pour la plupart des fonctions, se double ici d'une mission de veille scientifique. Par ailleurs, les rôles de coach, d'accompagnateur et de chef de projet sont proposés.

Dans le rôle de ***gestionnaire de connaissances et d'information scientifique***, la fonction maintient à niveau ses connaissances en traitant pour ce faire des informations de nature variée, et en assure la transmission. Elle assume en outre des tâches de veille scientifique dans son ou ses domaine(s) de connaissances.

Les connaissances nécessaires pour exercer valablement la fonction sont très diverses. D'une part, il s'agit de celles attendues des criminologues. D'autre part, les coordinateurs doivent pouvoir mobiliser d'autres savoirs et savoir-faire, relatifs à la gestion d'équipe, à la gestion de projet ou à l'accompagnement du changement.

La transmission des connaissances qui peut être attendue des coordinateurs doit bénéficier d'abord aux criminologues de parquet (notamment dans les questions juridiques qui touchent spécifiquement aux matières dont traitent ces derniers). Il est souhaitable également, dans l'intérêt d'un développement cohérent de la fonction de criminologue de parquet, qu'un transfert de connaissances spécifiques ait également lieu vers certains magistrats, en particulier ceux qui participent au réseau d'expertise *Protection de la jeunesse*.

La pluridisciplinarité, qui a été d'emblée définie comme «la» caractéristique attendue des criminologues de parquet, doit être présente *a fortiori* chez les coordinateurs. Ces derniers ne doivent pas uniquement disposer de connaissances appliquées dans les matières spécifiques qui sont à la base de la formation des criminologues. Ils doivent également avoir une maîtrise plus théorique du champ des connaissances utiles à la fonction, parce qu'ils doivent constituer une ressource pour l'équipe des criminologues, parce qu'il leur faut nourrir la réflexion du groupe sur ses pratiques, et parce qu'ils ont à concevoir la formation continuée des criminologues, afin de maintenir un haut niveau d'expertise technique chez ces derniers.

D'où l'intérêt, pour les coordinateurs, de consacrer une partie de leur temps à une activité de veille scientifique. Il s'agit d'adopter un comportement proactif pour se tenir informé de manière très actualisée dans un environnement où l'information évolue rapidement. Le but est aussi d'identifier le caractère stratégique, pour le ministère public, des informations détectées. En l'occurrence, les domaines pertinents de cette veille scientifique seront notamment la criminologie, la victimologie, la psychologie, la sociologie.

Dans le rôle de ***coach***, la fonction soutient les (des) membres du personnel dans leur fonctionnement et leur développement. Ce rôle englobe notamment le suivi, la motivation et la stimulation du personnel.

[276] Sur la complémentarité entre les rôles de coordinateur et de conseiller spécialisé et sur le travail de mise en perspective des pratiques qu'il revient aux coordinateurs de piloter, voir aussi le point 3.1.1. ci-avant.

Le rôle de coach ne se confond pas avec celui d'un supérieur hiérarchique même si le supérieur hiérarchique peut jouer ce rôle. Ici, rien de tel : nous l'avons souligné à suffisance, le coordinateur n'a pas d'autorité sur ses collègues. Il n'en reste pas moins qu'il est responsable d'avoir à faire fonctionner en équipe le groupe des criminologues, avec ce que cela suppose gestion des individualités qui composent ce groupe. Il a également une responsabilité dans le domaine de la formation des criminologues. De plus, les coordinateurs maintiennent le contact avec les criminologues individuellement par le biais de visites locales. Ce sont tous ces aspects de leur mission auxquels se réfère ici le rôle de coach.

Dans le rôle d'***accompagnateur***, la fonction offre à des membres du personnel titulaires d'une fonction spécifique un appui approprié à cette fonction en matière méthodologique et/ou déontologique.

Comme les autres rôles, celui-ci a été formulé de manière à présenter un intérêt et une utilité pour la description de diverses fonctions. Le besoin auquel ce rôle répond est caractéristique des fonctions qui disposent d'une expertise technique différente des fonctions traditionnelles de l'ordre judiciaire. Ces fonctions mettent en œuvre, dans leur activité, des connaissances théoriques, des méthodes de travail, et une déontologie qui peuvent être entièrement ou partiellement spécifiques.

Suivant les fonctions, l'appui donné concerne soit la méthodologie, soit la déontologie, soit les deux. Dans le cas des criminologues coordinateurs, les deux domaines sont visés.

Ce rôle, tel qu'il est décrit ici, n'inclut pas la responsabilité, pour celui qui en est titulaire, d'imposer ou de contrôler : il s'agit d'un rôle de support, et d'une sorte de « variation » spécifique sur le rôle de coach. Son exercice doit pouvoir se fonder sur un cadre général clairement défini et officiellement approuvé.

Les questions du respect de ce cadre et du contrôle de son application effective sont des questions sur lesquelles nous avons suggéré, au point 3.2.1. de ce chapitre, de travailler en plusieurs étapes : nous renvoyons à ce point.

Dans le rôle de ***chef de projet***, la fonction gère des projets spécifiques, de la conception à la réalisation. Elle assure la guidance et le suivi de l'équipe de projet. Dans la mesure de ses compétences, elle veille à la bonne fin des projets.

Le rôle de chef de projet est utile pour rencontrer l'activité que les coordinateurs exercent par exemple au sein de certains des groupes de travail qu'ils mettent sur pied.

On notera qu'ici encore, la description du rôle n'implique pas un rapport hiérarchique. Il y a néanmoins, dans le cadre de l'exécution du projet, un lien fonctionnel qui apparaît comme nécessaire pour que les projets (qui doivent par ailleurs être approuvés par la hiérarchie) puissent être menés à terme.

7.3. ET DANS LE FUTUR ?

La formule ci-dessus, sans doute acceptable dans l'immédiat, ne constitue toutefois pas une solution miracle. Le processus de validation de la description de fonction devrait fournir l'opportunité de (re)formuler clairement le mandat des coordinateurs à l'issue d'une discussion avec les parquets. Il pourrait être avantageux en effet que les parquets aient

l'occasion de marquer leur assentiment sur le contenu global et sur les limites du mandat des coordinateurs pour leur permettre de s'engager ensuite dans une collaboration active avec eux. Par ailleurs, il semble nécessaire de poursuivre une réflexion en profondeur sur cette fonction et sur son insertion dans l'organigramme du ministère public. A notre avis, deux pistes, au moins, pourraient être envisagées.

La première consisterait à rattacher la fonction de coordinateur au Collège des procureurs généraux à qui elle rendrait compte, par le truchement du directeur du service d'appui commun si ce service peut être mis en place. Dans ce cas, les différents rôles ayant pour objet de faire fonctionner l'équipe sur une base méthodologique et déontologique claire et spécifique, ainsi que de structurer plus avant un ensemble cohérent de pratiques, seraient maintenus. L'accent de la fonction de coordinateur pourrait cependant être mis sur le rôle de conseiller stratégique vis-à-vis du Collège, à charge pour celui-ci d'endosser explicitement la responsabilité d'imposer, si cela semble opportun, la teneur des avis des coordinateurs, afin de traduire leurs conséquences dans les pratiques locales.

La seconde piste serait de mettre un criminologue «coordinateur» (ou «sénior») à la disposition de chaque procureur général. Dans cette hypothèse, la fonction ressemblerait davantage à celle de criminologue de parquet, réunissant tâches structurelles et tâches dans des dossiers individuels portés en appel.[277] Cette similitude de contenu et la plus grande proximité de l'implantation pourraient favoriser l'exercice d'une fonction qui se verrait alors confier une mission qui serait d'encadrement plutôt que de simple coordination. Outre les tâches structurelles et dans les dossiers individuels, le criminologue du parquet général veillerait à la qualité du travail des criminologues du ressort. Il serait responsable, de manière autonome, de la conformité de l'activité des criminologues à la définition de leurs missions, à leur méthodologie et à leur déontologie professionnelles. Il travaillerait lui-même en étroite collaboration avec le magistrat du parquet général référent en matière de protection de la jeunesse dans le cadre de la participation au réseau d'expertise et des tâches locales relatives à la politique protectionnelle. Les criminologues des parquets généraux constitueraient à leur tour une petite équipe avec un responsable au niveau du Collège.

Si, pour des motifs budgétaires, cette seconde piste devait être rejetée d'emblée, on pourrait encore repenser la première formule pour en faire une sorte de mixte entre les deux pistes suggérées.

Quelle que soit la solution retenue au final, le rôle et la position du réseau d'expertise par rapport aux criminologues titulaires de cette fonction devrait être précisé, de même que la ligne hiérarchique et de direction fonctionnelle de ces derniers.

Il convient d'ajouter que si une «défédéralisation» de la matière de la protection de la jeunesse devait intervenir, d'autres scénarios encore pourraient être examinés : nous renvoyons à ce propos, au point 3.2.1. du présent chapitre.

Enfin, la fonction de criminologue coordinateur appelle les mêmes questions que celle de criminologue de parquet en ce qui concerne l'évaluation et la conservation du savoir-faire et des connaissances au sein du ministère public. Ici aussi, il y a lieu de s'interroger sur les solutions qu'il serait possible d'imaginer.

[277] Cette dernière proposition constituerait alors une alternative à celle formulée ci-avant au point 3.2.3.

8. LES CRIMINOLOGUES COORDINATEURS FAMILLE-JEUNESSE : PROPOSITION DE DESCRIPTION DE FONCTION « *AS IS* +»

RAISON D'ÊTRE DE LA FONCTION

Conformément à la réglementation en vigueur, et dans le respect des compétences des communautés,

- soutenir et coordonner l'action des criminologues de parquet et assurer le développement de réseaux de partenaires sur le plan fédéral, communautaire et régional,
- fournir un appui au team de coordination du réseau d'expertise *Protection de la jeunesse* et aux procureurs généraux,

afin de favoriser la cohérence globale des interventions des criminologues de parquet et de contribuer à la réalisation des objectifs stratégiques et opérationnels du ministère public dans le domaine de la protection de la jeunesse.

RÔLES ET DOMAINES DE RÉSULTATS

1. En tant que **coordinateur central,** organiser et entretenir de manière suivie des contacts, une communication et des échanges actifs au sein de l'équipe des criminologues, avec le réseau d'expertise *Protection de la jeunesse*, ainsi qu'avec les responsables locaux des criminologues de parquet et les organes et services qui assument des responsabilités dans la gestion de l'ordre judiciaire

afin de

permettre le fonctionnement en équipe des criminologues de parquet, de favoriser un développement cohérent de leur action, et de contribuer à défendre les intérêts de cette fonction.

Tâches possibles :

- organiser et animer des réunions avec le groupe des criminologues ;
- rassembler la documentation utile et rédiger des documents en vue de ces réunions, communiquer ces informations aux criminologues ;
- veiller au suivi des décisions prises ;
- détecter les bonnes pratiques ;
- participer aux réunions du groupe des criminologues de l'autre rôle linguistique ;
- se concerter et collaborer avec leur criminologue coordinateur ;
- adresser des informations régulières aux criminologues de parquet à propos des dossiers suivis et des travaux menés par la coordination ;
- faire fonction d'interface entre les criminologues de parquet et le réseau d'expertise *Protection de la jeunesse*, notamment pour lui soumettre les bonnes pratiques ;
- représenter les criminologues de parquet à des réunions et dans les contacts avec différents acteurs, organes et services qui ont un pouvoir décisionnel par rapport à la gestion (ou à la gestion des intérêts) de cette fonction ;
- communiquer les besoins spécifiques en formation à l'IFJ et négocier l'organisation de formations.

2. En tant que **coach**, soutenir et motiver les criminologues de parquet, les encourager dans l'exercice de leur fonction

afin de

stimuler leur progression individuelle, de favoriser la collaboration entre eux et l'esprit d'équipe, et de les impliquer dans le développement cohérent de leur action.

Tâches possibles :

- visiter les criminologues dans le parquet où ils sont affectés et y rencontrer leurs responsables ;
- organiser des entretiens de coaching et donner un feed-back, tant positif que négatif, sur le fonctionnement ;
- évaluer les besoins en formation des criminologues, établir avec eux un plan de formation, veiller à une bonne formation ;
- encourager et soutenir les bonnes pratiques, les projets et les initiatives d'amélioration (au niveau local ou dans le cadre du travail au sein de l'équipe) ;
- aider à résoudre les conflits interpersonnels.

3. En tant qu'**accompagnateur**, offrir une guidance et un support aux criminologues de parquet sur les plans méthodologique et déontologique

afin de

contribuer à une prestation de service cohérente et de qualité de ceux-ci.

Tâches possibles :

- organiser des intervisions pour le groupe des criminologues ;
- donner des informations et formuler des conseils en rapport avec les lignes de conduite à tenir sur les plans méthodologique et déontologique ;
- répondre à des questions des criminologues de parquet dans ces domaines.

4. En tant que **conseiller stratégique**, collaborer, dans son domaine d'expertise, à la préparation, à l'exécution et à l'évaluation de la politique protectionnelle au niveau des ressorts ou au niveau national

afin de

contribuer à atteindre les objectifs stratégiques du ministère public dans son domaine de spécialisation.

Tâches possibles :

- formuler, à l'intention du réseau d'expertise *Protection de la jeunesse* ou des procureurs généraux, des propositions utiles à l'élaboration ou à l'adaptation des objectifs stratégiques dans le domaine de la politique protectionnelle ;
- participer aux débats du réseau d'expertise *Protection de la jeunesse*, répondre à ses questions et rendre des avis à son intention ;
- participer avec les membres du team de coordination du réseau d'expertise *Protection de la jeunesse* à des réunions stratégiques dans les matières qui relèvent des missions des criminologues de parquet ;
- étudier les données relatives à l'activité des criminologues de parquet, les analyser, faire rapport et formuler des propositions sur cette base ;
- contribuer à la préparation des circulaires du Collège des procureurs généraux ou de circulaires émises par les procureurs généraux dans leur ressort dans les matières qui relèvent des missions des criminologues de parquet ;
- faire des propositions pour la mise au point de nouveaux processus de travail ou l'amélioration de processus existants ;
- préparer des réponses à des questions parlementaires en lien les matières qui relèvent des missions des criminologues de parquet.

5. En tant que **chef de projet,** concevoir et mener à bien des projets en lien avec les missions des criminologues de parquet, guider et coordonner les travaux des équipes constituées dans ce but

afin de

contribuer au développement et à la cohérence de l'action des criminologues de parquet dans le cadre de la poursuite des objectifs stratégiques du ministère public dans le domaine de la politique protectionnelle.

Tâches possibles :

- proposer de nouveaux projets au réseau d'expertise *Protection de la jeunesse* ou aux procureurs généraux ;
- documenter et conceptualiser ces projets ;
- établir une fiche de projet prévoyant notamment les objectifs, la méthode, les actions successives à mettre en œuvre, le calendrier, etc.;
- constituer une équipe de projet au sein du groupe des criminologues, convenir d'une répartition des tâches, animer l'équipe de projet, veiller au respect du cadre prévu ;
- réorganiser ou réorienter le projet en cas d'événements imprévus.

6. En tant que **coordinateur central,** développer des réseaux de partenaires sur le plan fédéral, communautaire et régional, organiser et entretenir de manière suivie des contacts, une communication et des échanges actifs avec eux

afin de

faire connaître la fonction de criminologue de parquet, de soutenir les activités homologues des criminologues de parquet au niveau local et de contribuer par là à une articulation harmonieuse de l'action des uns et des autres.

Tâches possibles :

- prendre des contacts avec les coordinations ou les directions centrales des services et acteurs du champ de la protection de la jeunesse avec lesquels les criminologues de parquet sont en relation au niveau local;
- représenter les criminologues à des réunions avec ces partenaires, faire rapport au réseau d'expertise *Protection de la jeunesse*, tenir les criminologues de parquet informés des résultats de ces réunions ;
- fonctionner comme personne de contact au niveau central et répondre à des questions des partenaires.

7. En tant que **gestionnaire de connaissances et d'information scientifique**, développer et maintenir à niveau son expertise et en assurer la transmission,
assurer une veille scientifique dans son ou ses domaines d'expertise,

afin d'

optimiser son propre fonctionnement,
de contribuer au développement des connaissances au sein du groupe des criminologues de parquet, ainsi que parmi les magistrats membres du réseau d'expertise *Protection de la jeunesse*,
de mettre régulièrement à la disposition du groupe des criminologues de parquet et du ministère public des connaissances de pointe pouvant présenter un intérêt stratégique.

Tâches possibles :

- assister à des journées d'étude, à des colloques et à des formations internes et externes dans des matières pertinentes ;
- participer à des manifestations de ce genre en tant qu'orateur, écrire des articles dans des revues professionnelles ou scientifiques ;
- poursuivre de manière permanente l'étude de son domaine d'activité ;
- fonctionner comme personne de référence vis-à-vis du réseau d'expertise et des criminologues, répondre à des questions dans les domaines de connaissances propres à la fonction, répondre à des questions des criminologues dans les matières juridiques en rapport avec l'exercice de la fonction ;
- participer à des comités d'accompagnement de recherches scientifiques (dans des domaines liés à son champ de compétence) ;
- lire la littérature scientifique nationale et internationale ;
- utiliser des outils documentaires électroniques ;
- identifier des sources documentaires pertinentes ;
- synthétiser l'information qui peut présenter un intérêt stratégique pour la fonction et la présenter aux criminologues ou au réseau d'expertise.

8. En tant que **conseiller spécialisé**, rendre à des magistrats du parquet général (des parquets généraux) des avis criminologiques complexes dans des catégories déterminées de dossiers et/ou à leur demande,

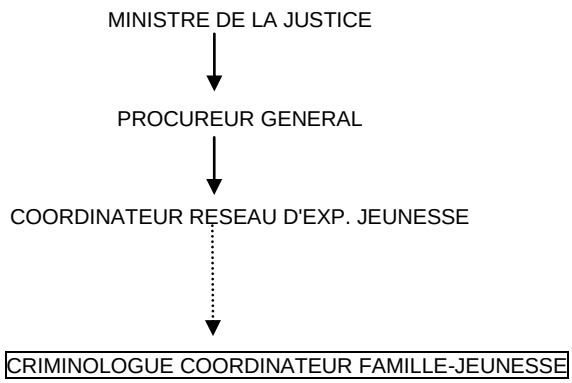
afin de

contribuer à formuler des solutions à des questions qui se posent dans ces dossiers, et de se tenir informé des problématiques (éventuellement nouvelles) qui se présentent dans les contentieux soumis en appel dans les matières relevant de la compétence des criminologues.

Tâches possibles :

- étudier les dossiers individuels en les soumettant à une analyse pluridisciplinaire ;
- assister à des audiences dans les matières relevant des missions des criminologues ;
- rédiger à l'intention du magistrat des avis sur le traitement des dossiers examinés ;
- rédiger des notes conceptuelles ou de synthèse sur les problématiques et questions rencontrées afin d'enrichir la réflexion sur les pratiques des criminologues de parquet.

CONTEXTE



POSITIONNEMENT

La fonction est dirigée par :

sur le plan hiérarchique : le procureur général de Bruxelles

sur le plan fonctionnel : le team de coordination du réseau d'expertise *Protection de la jeunesse* et, au quotidien, le coordinateur de ce réseau pour le parquet général de Bruxelles.

La fonction assure la direction d'un groupe de :

Néant

La fonction assure la coordination et le suivi fonctionnel d'un groupe de :

12 à 20 criminologues (niveau A).

AUTONOMIE

Peut décider en autonomie au sujet de / Doit demander l'autorisation concernant :

La fonction peut décider de manière autonome de l'organisation de ses activités dans le cadre de ses domaines de résultats.

Le criminologue coordinateur famille-jeunesse travaille sous la supervision du magistrat du parquet général de Bruxelles membre du team de coordination du réseau d'expertise *Protection de la jeunesse*. Il bénéficie d'une large autonomie dans le cadre de l'exécution des missions qui lui sont spécifiquement imparties.

INNOVATION

A quelles directives, instructions et législation la fonction est-elle liée ?

Les plans stratégiques, les directives et les circulaires concernant (la politique criminelle / protectionnelle menée par) le ministère public à tous les niveaux, en particulier la COL 8/2007 et son addendum.

Les législations fédérale et communautaire relatives à l'aide à la jeunesse, le code judiciaire, le code pénal.

Les directives déontologiques et méthodologiques.

Quelles innovations ?

La fonction est conçue pour développer l'action des criminologues de parquet. Elle s'inscrit dans une dynamique de promotion et d'accompagnement du changement dans les domaines qui relèvent de la compétence de ces derniers. Il est attendu d'elle qu'elle contribue à l'amélioration des processus de travail dans lesquels ils interviennent.

Elle propose des projets nouveaux dans ce cadre, notamment en ce qui concerne le champ des interventions, la méthodologie de travail, la mise au point d'instruments de gestion, l'enregistrement de données relatives à l'activité des criminologues, etc.

Sur la base de quel cadre de référence ?

Son expérience au sein de l'organisation, le suivi des criminologues de parquet qu'elle opère en tant que coach et accompagnateur, sa connaissance du secteur de l'intervention psycho-sociale au niveau local et central, son activité de veille scientifique.

EXPERTISE TECHNIQUE

Diplôme

La fonction doit être titulaire d'une licence ou d'un master en criminologie.

Connaissances

Connaissance appliquée de la gestion d'équipe, de la gestion de projet et de l'accompagnement du changement.
Connaissance approfondie, théorique et appliquée, de la criminologie, victimologie, sociologie, psychologie.
Connaissance approfondie du droit de la jeunesse et de la procédure.
Connaissance approfondie de l'organisation judiciaire et des institutions du secteur psycho-social compétentes dans le domaine de l'aide à la jeunesse.

Expérience

3 à 4 ans

Période d'adaptation à la fonction

1 an

CHAPITRE VIII – LES ANALYSTES STATISTIQUES ET LES ANALYSTES STATISTIQUES COORDINATEURS

1. L'ORIGINE ET LES BASES DES FONCTIONS

C'est une initiative prise en 1997 par le Service de la politique criminelle qui est à l'origine de la fonction d'analyste statistique. A cette époque, ce service travaille à la mise au point d'outils de production de données statistiques fiables qui soient à même de soutenir l'exercice de ses missions de proposition, de conception et d'évaluation de la politique criminelle. Il produit depuis deux ou trois ans une statistique des condamnations, suspensions et internements fondée sur les données du Casier judiciaire central. Sa réflexion s'inscrit dans la perspective de la « statistique criminologique intégrée », modèle théorique développé dans les années '80 au cours d'une recherche menée conjointement par la KULeuven, l'UCL et la VUB. L'idée de base de ce modèle est de rendre possible une lecture dynamique des flux d'affaires ainsi que des trajectoires des individus ou des dossiers à travers tout le système de justice pénale. Dans ce but, il s'agit d'articuler entre elles les informations chiffrées provenant des différentes instances, depuis l'entrée du dossier dans le système au niveau de la police jusqu'à l'exécution de la peine. S'inspirant de cette approche, le Service de la politique criminelle travaille dans deux directions : en aval et en amont de sa statistique des condamnations, suspensions et internements, il s'emploie à évaluer à la fois la faisabilité de statistiques de l'exécution des peines et celle d'une statistique des parquets.

Dans ce contexte, le SPC propose, en juin 1997, le recrutement dans les parquets de professionnels spécialisés, les « analystes statistiques ». Selon cette proposition, les analystes statistiques constitueront une équipe dont le rôle sera de concevoir et de produire une statistique des parquets uniforme, de traiter et d'analyser l'information chiffrée dans le but de soutenir le ministère public dans l'élaboration et l'évaluation de la politique criminelle ainsi qu'en matière d'organisation et de gestion. En outre, il est prévu que les analystes statistiques collaborent avec le SPC en vue de créer les conditions qui permettront d'obtenir à terme une intégration verticale des données.[278]

C'est en octobre 1999, finalement, que les analystes statistiques entrent en fonction. Ils sont alors au nombre de huit : deux au parquet général de Bruxelles, un dans chacun des autres parquets généraux, et deux coordinateurs affectés au Collège des procureurs généraux. Leur mission initiale concerne exclusivement les parquets correctionnels. Ce choix s'est imposé pour des raisons pratiques. D'une part, à cette époque, les parquets correctionnels – au contraire des parquets de la jeunesse et des auditorats – utilisaient depuis plusieurs années déjà une application informatique unique (*TPI/REA*) qui allait donc pouvoir constituer la source des données statistiques. D'autre part, la diversité de la matière plaidait également en faveur des parquets correctionnels – plutôt que des parquets de police qui disposaient de leur côté de l'application Mammouth – puisque l'objectif poursuivi était en particulier de fournir un appui à la politique criminelle en général.

A la fin de 2003, la première statistique annuelle du ministère public est publiée. C'est une « année zéro » qui porte sur les données 2002. Dans l'introduction de ce document, la raison d'être de la fonction d'analyste statistique est décrite comme suit :

> *« Ils ont en premier lieu été engagés pour assurer la création d'une statistique nationale des parquets, appelée à combler le vide entre les statistiques officielles de la police et les*

[278] Service de la Politique criminelle, *Rapport d'activité 1996-97*, p.43 et *Rapport d'activité 1998-99*, p. 17.

> *statistiques des condamnations. Ces statistiques officielles des parquets doivent répondre aux besoins du ministère public tout en respectant les critères scientifiques de transparence, de justification et de précision méthodologiques.*
> *En deuxième lieu, sous la compétence du Collège et des procureurs généraux, les analystes statistiques fournissent à diverses instances des informations quantitatives concernant la nature des affaires, les différentes décisions prises par le ministère public et certaines phases décisionnelles.*
> *La troisième mission des analystes statistiques est à la base des deux missions précitées et les a également précédées. En effet, avant d'élaborer une statistique univoque et significative des parquets, il était indispensable de se forger une idée précise de la nature des données, des différents flux d'information présents dans les parquets correctionnels et de l'enregistrement des données dans le système informatique opérationnel (TPI). »* [279]

A partir de 2005 (année au cours de laquelle sont publiées les données de 2003 et de 2004), la statistique des parquets correctionnels est produite de manière régulière. L'édition 2005 voit s'ajouter les chiffres du parquet fédéral à ceux publiés jusque là.

Dans le courant de 2006, l'équipe est élargie : chaque parquet général dispose désormais de deux postes d'analyste statistique. La coordination passe de deux à quatre postes et le profil de coordinateur technique est créé en plus de celui de coordinateur général. Le but poursuivi par cet élargissement est de rendre progressivement possible le développement d'outils statistiques au bénéfice des autres instances du ministère public. En février 2007, les analystes adressent une note en ce sens au Collège des procureurs généraux qui approuve officiellement les grands axes de l'extension de leurs missions.[280] Et de fait, ainsi qu'il ressort de la réponse donnée par le ministre de la justice à une question parlementaire, *« les compétences des analystes statistiques près le Collège des procureurs généraux et les parquets généraux ont été récemment étendues à toutes les composantes du ministère public. Ceci implique qu'en plus des statistiques actuelles des parquets correctionnels et du parquet fédéral, ils établiront également à l'avenir des statistiques pour les parquets de police et de la jeunesse, pour les auditorats du travail et les auditorats généraux, ainsi que pour les parquets généraux. »* [281]

On le voit, avec le temps, la fonction a acquis des missions tout à fait officielles. Elle demeure cependant occupée exclusivement par du personnel contractuel et ne se fonde, à ce jour, sur aucune base légale ou réglementaire. Contrairement à la fonction de criminologue famille-jeunesse (qui elle aussi est occupée exclusivement par du personnel contractuel), elle n'a même pas fait l'objet d'une circulaire du Collège des procureurs généraux visant à la décrire. Les documents à son propos sont donc épars, mais il faut néanmoins souligner que les analystes eux-mêmes ont produit des descriptions de leurs différentes fonctions à l'occasion de recrutements pour certains de leurs postes. Il va de soi qu'il en est tenu compte dans les pages qui suivent.

[279] Collège des procureurs généraux, Analystes statistiques, *Statistique annuelle du ministère public 2002, Recherche et poursuite des affaires pénales par les parquets près les tribunaux de première instance*, p.7, site Internet de la statistique des parquets : http://www.just.fgov.be/statistique_parquets/jstat2003/f/home.html.
[280] Collège des procureurs généraux, Analystes statistiques, *Note concernant l'extension des missions des analystes statistique*s, approuvée par le Collège au cours de sa réunion du 27 février 2007.
[281] Sénat, Question écrite n° 4-2511 du 12 janvier 2009.

2. LES ANALYSTES STATISTIQUES « *AS IS* »

Parmi les tâches qu'ils exercent, les analystes statistiques distinguent eux-mêmes deux grands domaines, ainsi que nous allons le voir plus en détail dans les paragraphes qui suivent. Il y a d'un côté tout ce qui touche à la collecte et à la gestion des données, et de l'autre, tout ce qui concerne l'exploitation statistique de ces données. En réalité, un troisième domaine d'activité existe : il s'agit de ce qui a trait à la diffusion de l'information statistique. Au quotidien, les analystes assument effectivement toute une série de tâches qui relèvent de ce domaine d'activité mais il semble que, jusqu'ici, cet aspect de leur travail soit moins structuré ou systématisé que les deux premiers.

2.1. COLLECTE ET GESTION DES DONNÉES

2.1.1. Tâches en rapport avec le développement des applications informatiques et des banques de données administratives

En principe, les données sur lesquelles s'appuie la production des statistiques par les analystes sont des données automatisées, enregistrées au moyen des applications informatiques dédiées à l'administration des dossiers judiciaires individuels et stockées dans des bases de données dites dès lors « administratives ». Cette manière de procéder présente différents avantages, décrits par les analystes à propos de l'utilisation des informations générées par le système *TPI/REA* :
- elle n'occasionne pas de charge de travail supplémentaire pour le personnel des parquets;
- une fois que les applications sont utilisées de manière routinière, elle produit des données historisées grâce à l'archivage informatique des enregistrements;
- elle produit en principe des informations assez complètes.[282]

Autrement dit, les analystes ne peuvent remplir leur fonction comme il se doit que s'il existe, comme c'est le cas pour les parquets correctionnels, des banques de données administratives uniformes qui peuvent alimenter des banques de données statistiques centrales. A ce jour, malgré les plans des ministres de la justice successifs, il n'est satisfait à cette condition préalable que de manière insatisfaisante. En effet, le degré d'informatisation des différentes autres composantes du ministère public demeure, comme on le sait, très inégal.

- Les ***sections de police*** des parquets disposent du système d'enregistrement *« Mammouth »* qui offrait déjà de multiples avantages et qui devrait présenter de nouvelles possibilités dans sa nouvelle version centralisée *« MACH » (Mammouth At Central Hosting)*. Le déploiement de ce nouveau système est en cours.

- En 2000 est né le système *« PJP » (Parquet Jeunesse-Jeugdparket)* qui a été progressivement mis à la disposition des ***sections de la jeunesse***.

- Pour les ***auditorats du travail*** et les ***auditorats généraux***, une application informatique commune est en cours de développement.

- Dans les ***parquets généraux***, l'application commune *« PaGe »* n'a été développée que récemment et n'est pas utilisée à l'heure actuelle par le parquet général de Liège.

[282] Collège des procureurs généraux, Analystes statistiques, *Une base de données administratives*, http://www.just.fgov.be/statistique_parquets/start/f/home.html.

Les analystes statistiques ont été associés de manière assez variable au développement de ces différentes applications. Ainsi, dans la note déjà mentionnée du 27 février 2007, ils mentionnent ce qui suit à propos du développement du système *« PaGe »* :

> *« Jusqu'à présent, la coopération des analystes statistiques à la conception du système PAGE n'a pas été requise. Il en résulte que les analystes n'ont pas pu faire valoir certaines recommandations qui leur paraissaient utiles. Si le Collège décide de lancer l'élaboration d'une statistique des parquets généraux, il paraît indiqué que les analystes reçoivent également pour mission de faire connaître leurs recommandations auprès des développeurs du programme PAGE. »* [283]

De même, au cours des entretiens que nous avons eus avec eux, les analystes ont souligné le fait que le développement des applications communes et de leurs bases de données relève encore largement du monopole du Service d'encadrement ICT. Ils peuvent certes faire certaines suggestions dans divers groupes de travail, mais ils ignorent généralement ce qu'il en est finalement retenu. Ils ne sont pas informés de manière systématique. Les rôles respectifs ne semblent que peu clarifiés.

La pertinence de leur contribution ne fait cependant aucun doute.

Par le passé, ainsi qu'on l'a souligné plus haut, les applications de l'ordre judiciaire ont été développées dans la seule perspective de la gestion locale des flux de dossiers, sans prise en compte de besoins plus stratégiques, comme de disposer de données pertinentes en lien avec des objectifs de politique criminelle ou de gestion. Attentifs à des considérations de cet ordre, les analystes statistiques peuvent sensibiliser les développeurs des applications à la nécessité de prévoir la possibilité d'enregistrer certaines catégories de données. Bien entendu, la diversification des données doit toujours être appréciée en fonction de l'augmentation de la charge de travail qu'elle représente pour les utilisateurs locaux chargés de l'encodage de ces données. Les analystes statistiques peuvent également contribuer à une définition précise des données et des codes qui permette d'éviter les confusions et les ambiguïtés lors de l'enregistrement des données et, par la suite, lors des traitements statistiques. De plus, il est nécessaire qu'ils se tiennent informés de l'organisation des données dans les bases de données administratives de manière que cette organisation, autant que possible, ne constitue pas une entrave à l'utilisation des données à des fins statistiques.

A l'heure actuelle, l'ensemble de ces tâches semble donc exercé de manière relativement incomplète et sporadique.

2.1.2. Tâches en rapport avec le contrôle de la qualité des enregistrements

Si l'utilisation des données issues des banques de données administratives présente les avantages exposés au paragraphe précédent, elle doit cependant faire l'objet de certaines précautions. La qualité de ces données, en effet, n'est pas toujours suffisante pour produire une information statistique valable. Comme le soulignent les analystes sur le site de la statistique annuelle des parquets d'instance, *« une publication statistique nationale n'a de sens que pour autant que les données relatives aux différents parquets soient comparables. »* [284] Or, pour diverses raisons, ce n'est pas toujours le cas.

A propos du système TPI/REA, les analystes mettent ainsi en évidence que la formation des utilisateurs a généralement été très insuffisante, que l'application présentait certaines

[283] Collège des procureurs généraux, Analystes statistiques, *Note concernant l'extension des missions des analystes statistique*s, 27 février 2007, p.3.
[284] Collège des procureurs généraux, Analystes statistiques, *Une base de données administratives*, http://www.just.fgov.be/statistique_parquets/start/f/home.html.

lacunes que les utilisateurs se sont efforcés de combler comme ils le pouvaient au niveau local, ou encore que l'intégration dans l'application des évolutions du droit a souvent été réalisée de manière partielle et imparfaite, en manière telle qu'ici encore, les utilisateurs ont dû « bricoler » des solutions. Tout cela a débouché sur des pratiques d'enregistrement qui présentent des variations parfois importantes d'un parquet à l'autre.[285]

Avant de pouvoir construire une statistique nationale des parquets sur la base de la banque de données *TPI/REA*, les analystes ont donc été obligés de travailler à la qualité des données enregistrées au niveau local. C'est notamment au niveau de la codification des données que plusieurs problèmes méthodologiques étaient présents. Les utilisateurs avaient, par exemple, adapté progressivement les listes nationales de codes en fonction de considérations pragmatiques locales et sans souci d'uniformité. Il existait un manque de cohérence dans la signification des codes. La synchronisation dans la mise à jour des tables de codes était insuffisante. Un historique de la création et de l'implémentation des nouveaux codes faisait défaut.[286]

La concertation avec les acteurs de terrain est un moyen privilégié pour tenter de résoudre de tels problèmes. Il s'agit d'un travail de très longue haleine. Si les analystes l'ont entrepris avant la publication de la première statistique des parquets, en réalité, ce point requiert une vigilance et des efforts permanents.

Au départ, les utilisateurs et les gestionnaires de système locaux voyaient peu l'utilité d'améliorer les méthodes d'enregistrement et les analystes étaient confrontés à une certaine méfiance. D'après l'un d'entre eux, ils seraient acceptés plus facilement dans les parquets de petite taille.

Concrètement, il s'agit de faire œuvre de persuasion, de sensibiliser et de motiver autant que possible les acteurs locaux à une utilisation uniforme de l'application.

Les analystes, sur la base de leurs observations, ont par ailleurs rédigé des manuels thématiques relatifs à l'enregistrement des données. Des directives d'enregistrement sont également formulées, par exemple dans certaines circulaires du Collège des procureurs généraux. Les analystes s'assurent par sondage – lors de contacts avec les gestionnaires de système – du respect de ces directives.

Il faut encore noter cependant que l'uniformisation des méthodes d'enregistrement est aussi le fruit d'un processus de négociation continu qui suppose, de la part des analystes, une écoute constante des utilisateurs, de leurs contraintes et de leurs besoins par rapport à l'outil informatique. L'attention aux conditions de production des données doit être permanente. En effet, s'il est souvent difficile de modifier les méthodes d'enregistrement, c'est que leurs particularités découlent dans bon nombre de cas de l'organisation spécifique des processus de travail au niveau local. Ainsi qu'on nous l'a fait remarquer au cours des entretiens, le rôle des analystes est donc aussi de s'atteler à comprendre ces processus, par exemple en participant à tout projet ou groupe de travail au sein duquel certains d'entre eux sont examinés et décrits. Une meilleure connaissance et une meilleure compréhension des processus de travail locaux rend possibles des comparaisons entre les variantes de ces processus d'un parquet à l'autre. Les stratégies en vue de l'uniformisation des méthodes d'enregistrement peuvent alors être affinées en tenant mieux compte des réalités du terrain.

Dans certains cas, il se peut évidemment qu'on arrive à la conclusion que la meilleure solution à un problème donné serait de modifier l'application elle-même. Le rôle des analystes statistiques, dans ce cas, est semblable à celui qui a été décrit dans le paragraphe

[285] Ibid.
[286] Collège des procureurs généraux, Analystes statistiques, *Codification des données dans TPI*, Ibid.

précédent, c'est-à-dire lorsqu'ils sont associés à la conception et à la mise en place de nouvelles applications.

Jusqu'à présent, c'est principalement à propos des données de *TPI/REA* que les différentes tâches décrites ci-dessus ont été prises en charge par les analystes. Mais bien entendu, elles sont pareillement importantes pour les données qui peuvent être générées par les autres applications.

En ce qui concerne le système PJP utilisé par les sections de la jeunesse, la situation est un peu particulière. En 2003 en effet, alors que l'équipe des analystes était très largement requise par la publication de la première statistique annuelle des parquets correctionnels, une demande pressante existait de pouvoir disposer de statistiques concernant la délinquance juvénile et la protection de la jeunesse. La ministre de la Justice confia alors au département de criminologie de l'Institut national de criminalistique et de criminologie une mission de recherche visant la production et l'exploitation scientifique de données statistiques dans cette matière, tant au niveau du parquet qu'au niveau du siège.
Les chercheurs de l'INCC décidèrent, logiquement, de privilégier le recours aux données automatisées comme source de la statistique à créer, et donc, en ce qui concerne les parquets, d'utiliser *PJP*. Un premier examen de l'information que pouvait générer l'application ayant cependant indiqué que celle-ci était critiquable à plusieurs égards, le département de criminologie, soutenu en cela par le Collège des procureurs généraux, initia un groupe de travail auquel prirent notamment part des magistrats, des membres du personnel judiciaire et des informaticiens du SPF Justice. C'est ce groupe de travail qui discuta donc toute une série de questions concernant les caractéristiques et la qualité des données enregistrées, les améliorations possibles à apporter à l'application ainsi que les nouvelles règles d'enregistrement à appliquer dans les dossiers, afin de permettre l'aboutissement du projet. [287]

L'extension de l'équipe des analystes en 2006 impliquait, à propos de la production d'une statistique des parquets de la jeunesse, que les analystes prennent à terme le relai de l'INCC qui avait entre temps commencé à titre expérimental à produire certaines données. Cette période de transition touche actuellement à sa fin. Dès lors, il revient également aux analystes de reprendre à leur compte les activités de contrôle de la qualité des enregistrements qui ont au départ été conduites au sein du groupe de travail. Du reste, la préparation d'une mise à jour du vade-mecum destiné aux utilisateurs de *PJP* a été commencée.

On l'aura compris : le travail de promotion de méthodes d'enregistrement mieux en phase avec les finalités statistiques n'est susceptible de sortir ses effets que de manière très progressive. C'est pourquoi les analystes doivent également agir plus en aval sur la qualité des données, en intervenant directement sur celles-ci.

2.1.3. Tâches en rapport avec la création et la gestion de banques de données statistiques centrales

Lorsqu'un niveau d'informatisation suffisant est atteint dans un secteur déterminé, une banque de données statistique peut être créée. Les traitements statistiques en effet, ne sont

[287] Voir à ce propos DETRY, I., GOEDSEELS, E., VANNESTE, C., *Recherche relative à la production et à l'exploitation scientifique de données statistiques relatives à la délinquance juvénile et à la protection de la jeunesse, Présentation de la recherche*, INCC, Direction opérationnelle Criminologie, février 2010, http://nicc.fgov.be/upload/files/ODcriminologie/protectiondelajeunesse/productionetexploitationdedonneesstatistiques/jeunesse%20projet%20FR%202010.pdf ; RANS, P., Les systèmes informatiques PJP et Dumbo : un lent processus de mise en place d'un outil conciliant les objectifs de gestion administrative et d'appui à la politique criminelle, in VANNESTE, C., GOEDSEELS, E., DETRY, I. (Eds.), *La statistique « nouvelle » des parquets de la jeunesse : regards croisés autour d'une première analyse*, Gand, Academia Press, 2008, pp.7-18.

pas opérés directement sur les bases de données opérationnelles, mais bien sur une copie des données créée exclusivement à cet effet.

Dans le cas des ***données provenant de TPI/REA***, il est procédé à la centralisation, sur un serveur du service d'encadrement ICT du SPF Justice, d'une sélection de données provenant des bases de données administratives locales. Actuellement, l'extraction des données locales qui doivent servir de base aux comptages statistiques a lieu deux fois par an, au 10 janvier et au 10 juillet. A partir du serveur centralisé, les données sont transférées dans une banque de données de travail qui sert de base aux opérations statistiques. A ce stade de la procédure, les données sont triées, organisées et nettoyées dans la perspective du traitement statistique. Lors du nettoyage, les données brutes sont soumises à des contrôles et à la correction d'erreurs. Certaines données sont éventuellement recodées pour améliorer leur homogénéité. Chaque analyste est chargé de valider les données au niveau de son ressort avant qu'une validation définitive n'ait lieu. Au fil du temps, à l'aide du logiciel SAS®, les analystes ont développé des procédures automatisées pour gérer les grandes étapes de ce processus de travail.[288]

Des banques de données statistiques ont également été créées dans la perspective de la production de statistiques des parquets de la jeunesse et des parquets de police.

En ce qui concerne les ***données de PJP***, des procédures automatisées ont été mises au point comme mentionné ci-dessus et les extractions, ici aussi, ont lieu deux fois par an, aux mêmes dates. Avant chaque extraction, le Service d'encadrement ICT fournit aux analystes un aperçu de la structure de la base de données *PJP*. Les analystes la comparent à son état précédent pour déterminer les données à sélectionner pour l'élaboration des statistiques. Les données sont ensuite soumises à une évaluation sous l'angle de leur fiabilité et de leur uniformité avant d'être validées et traitées.

La situation est moins avancée en ce qui concerne les ***données de MACH***. Néanmoins, des extractions de données des parquets de police pilotes ont été demandées par les analystes au Service d'encadrement ICT de manière telle qu'ils puissent entreprendre les étapes préalables aux traitements statistiques en attendant la poursuite du déploiement de *MACH*.

2.2. EXPLOITATION STATISTIQUE

2.2.1. En général

L'exploitation des données collectées, organisées, nettoyées et validées débouche sur la mise à disposition de différents produits statistiques. Ceux-ci vont de la simple comptabilité de l'activité à des traitements plus sophistiqués qui, par exemple, croisent les données ou les mettent en perspective au moyen de différentes techniques statistiques, pour proposer une image plus fine, plus élaborée, de la réalité observée. Les produits statistiques eux-mêmes s'intègrent dans différentes catégories de rapports ou d'analyses.

L'exploitation statistique implique notamment les tâches suivantes :

- examen de la (ou des) question(s) statistique(s) posée(s), analyse et délimitation de la problématique;
- identification des données pertinentes;
- élaboration, paramétrage, validation des modèles d'analyse quantitative ;
- production et présentation des données en tableaux et graphiques pertinents;
- élaboration d'hypothèses et mise en œuvre de techniques adaptées en vue de leur confirmation ou de leur infirmation;

[288] Collège des procureurs généraux, Analystes statistiques, *La base de données centrale*, http://www.just.fgov.be/statistique_parquets/start/f/home.html.

- communication des données incluant leur mise en contexte, la rédaction de commentaires méthodologiques et interprétatifs qui permettront au lecteur de se faire une idée précise des possibilités mais aussi des limites interprétatives des données (càd. ce que les données permettent de tirer comme conclusions et, au contraire, les aspects sur lesquels elles ne permettent pas de se prononcer).

2.2.2. Statistiques récurrentes

❖ La statistique annuelle des parquets correctionnels et du parquet fédéral

La statistique des parquets correctionnels comporte deux volets. Le premier volet est une analyse transversale : il présente une description de l'activité des parquets à un moment donné. Il examine le contentieux soumis aux parquets au cours d'une année civile donnée en répartissant les affaires selon les catégories suivantes : affaires pendantes au début de l'année, affaires nouvelles, rouvertes, clôturées au cours de l'année, affaires pendantes en fin d'année. Le stock en début d'année, le flux d'entrée de l'année et son flux de sortie sont ensuite examinés sous différents angles (tels que modalités d'entrée, type de prévention principale, décisions de clôture, modalités de classement sans suite, etc.). Les données ainsi croisées sont généralement présentées au niveau du pays, du ressort et de l'arrondissement.

Le second volet, incontestablement l'originalité de cette statistique, consiste en une analyse longitudinale. Il ne s'agit plus, ici, de faire un « arrêt sur image » comme dans l'analyse transversale, mais au contraire d'observer le devenir, au cours d'une période de cinq années, des dossiers entrés au cours d'une année donnée. Dans chaque publication, la durée d'observation reste la même et porte sur les cinq dernières années, ce qui signifie concrètement qu'une nouvelle cohorte est prise en considération chaque année. L'analyse longitudinale *« [met] en évidence les changements d'état qui [se] produisent au cours du temps"* dans le groupe de dossiers étudié *"ainsi que les durées écoulées entre les changements successifs d'états. »* [289]

Les données du parquet fédéral font uniquement l'objet d'une analyse transversale. Les tableaux présentés sont du même ordre que pour les parquets correctionnels, mais ils sont – nécessairement – en nombre plus limité.

Les procédures de production de cette statistique ont été standardisées de manière à l'automatiser le plus possible et à faciliter son adaptation aux modifications que les données subissent dans le temps (tels que de nouveaux codes par ex.). Dès lors, les tâches des analystes sont désormais relativement réduites dans ce cadre. Il leur revient cependant de valider par ressort les différentes étapes du processus de production : ainsi, après avoir validé les données de la banque de données statistique, ils valident les résultats des traitements, et ensuite, ce qui fera l'objet de la publication.

Bien évidemment, la tenue à jour de l'exactitude du contenu de la statistique sur le plan juridique fait également partie des tâches nécessaires.

❖ La statistique des parquets de la jeunesse

Ainsi qu'on l'a exposé ci-avant, au départ, cette statistique a été développée par le Département de criminologie de l'INCC. [290]

[289] Collège des procureurs généraux, Analystes statistiques, *Statistique annuelle*, *Analyse longitudinale* http://www.just.fgov.be/statistique_parquets/jstat2010/f/home.html

[290] Le "Département de criminologie" de l'INCC est devenu aujourd'hui « Direction opérationnelle Criminologie ».

L'INCC a produit des données concernant

- les signalements aux parquets de la jeunesse au cours des années 2005 à 2008;
- les décisions prises par les parquets en 2007 et 2008.[291]

La reprise de ce travail par les analystes concernera d'abord uniquement le flux des entrées au parquet. La première publication doit intervenir incessamment et portera sur les données des années 2005 à 2009. Les modalités d'entrée des dossiers sont étudiées pour les mineurs délinquants et pour les mineurs en danger. Pour ces deux catégories, les affaires sont réparties selon les modalités d'entrée au parquet, ainsi qu'en fonction de l'âge et du sexe des mineurs intéressés. Pour les mineurs délinquants, les affaires sont encore examinées en fonction de la prévention principale.

Ce n'est là qu'une première étape. Ce nouvel instrument sera approfondi dans le futur pour en étendre les possibilités.

❖ **Les données du système d'enregistrement « *Laurence* »**

La mise à disposition d'une application standardisée commune se fait encore attendre au niveau des auditorats du travail et des auditorats généraux. Dès lors, il ne saurait encore être véritablement question d'une statistique d'activité récurrente et uniforme. Un système d'enregistrement commun appelé « *Laurence* » a cependant été mis à leur disposition depuis janvier 2007. Il vise l'enregistrement obligatoire d'un nombre minimum de données à des fins exclusivement statistiques, dans des matières relevant des cinq priorités définies par la note-cadre de sécurité intégrale approuvée par le Conseil des ministres du 30 mars 2004.

La COL 3/2007 [292] confie aux analystes statistiques la mission de dresser des statistiques annuelles sur la base des données de ce système d'enregistrement. En raison des graves difficultés méthodologiques signalées par les analystes, une nouvelle version du programme a été préparée et déployée en décembre 2008. C'est sur la base de cette nouvelle version que des données statistiques sont produites. Leur qualité demeure toutefois très critiquable ainsi que les analystes eux-mêmes le soulignent. La question de savoir si cette série doit être poursuivie se repose donc d'année en année, d'autant plus que l'encodage constitue une charge de travail supplémentaire pour le personnel puisqu'il est effectué uniquement dans le but de collecter l'information statistique.

2.2.3. Évaluations en matière de politique criminelle et de gestion des flux

❖ **Participation à l'évaluation de la politique criminelle**

Depuis quelques années, les analystes produisent de l'information chiffrée pour l'évaluation de la politique criminelle dans différentes matières. La note programmatique du 27 février 2007 envisageait déjà la possibilité de multiplier les interventions de ce type auprès des réseaux d'expertise :

> *« Dans ce cadre, les analystes proposent d'instaurer une collaboration systématique avec les auteurs de directives en matière de politique criminelle, de manière à ce que chaque nouvelle directive puisse être accompagnée d'une définition concrète des objectifs à atteindre, d'un plan d'évaluation précisant de quelle manière le degré de réalisation de ces objectifs pourra être mesuré. »* [293]

[291] Cfr. DETRY, I., GOEDSEELS, E., "Parquets de la jeunesse", in SPF Justice, *Justice en chiffres*, 2010, pp.41-53.
[292] Circulaire commune du Ministre de la Justice et du Collège des procureurs généraux relative à la politique criminelle des auditorats du travail, 18 janvier 2007.
[293] Collège des procureurs généraux, Analystes statistiques, *Note concernant l'extension des missions des analystes statistique*s, 27 février 2007, p.4.

Le canevas de rédaction des circulaires du Collège des procureurs généraux ne va pas encore aussi loin. Cependant, le paragraphe « Evaluation » de ce canevas impose au rédacteur d'une circulaire de préciser qui doit en réaliser l'éventuelle évaluation (en prévoyant que les analystes statistiques en seront éventuellement chargés) et ce qui doit être évalué (en prévoyant que l'objet de l'évaluation peut consister en une *« analyse quantitative de la poursuite de la ou des infractions visées »*). Cette instruction précise encore que *« lorsque les circulaires impliquent des modifications des systèmes informatiques (nouvelle matière, ...) ou prévoient à terme une évaluation quantitative, les analystes coordinateurs sont consultés dès la rédaction du projet afin qu'ils puissent prendre les initiatives requises. »* [294]

En 2008, les analystes ont ainsi réalisé une étude quantitative dans la perspective de l'évaluation des COL 3/2006 et 4/2006 relatives à la violence intrafamiliale et à la maltraitance extrafamiliale d'enfants.[295] Cette étude visait d'une part à analyser les pratiques d'enregistrement des parquets et d'autre part à évaluer si les règles d'identification des procès-verbaux prescrites par les circulaires étaient respectées.

Une analyse de l'application des transactions au niveau correctionnel et des délais de traitement correspondants a également été effectuée dans le cadre des travaux du sous-groupe de travail « Transactions » du réseau d'expertise *Politique criminelle et procédure pénale*. Comme dans le cas précédent, il s'agit d'une étude descriptive qui calcule des fréquences et des pourcentages. Elle se base sur la cohorte des affaires entrées en 2005 pour *« situer la pratique des transactions dans la globalité des possibilités de règlement au niveau du parquet, d'une part, et de traiter plus en détail le règlement des transactions proposées, d'autre part. »* [296]

Plus récemment, une description quantifiée de la politique criminelle en général a été réalisée et présentée en mai 2011 au réseau d'expertise compétent. Ce type de travail a vocation à devenir permanent.

❖ Examen des temps de parcours des dossiers

La surveillance des délais de traitement des affaires et la lutte contre l'arriéré judiciaire constituent un point d'attention essentiel du plan stratégique du ministère public de juin 2007. Dans ce cadre, les analystes statistiques ont entrepris un examen approfondi des temps de parcours des instructions judiciaires. Ce travail a donné lieu jusqu'ici à trois livraisons, en 2007, 2008 et 2009, chaque édition apportant des améliorations par rapport à la précédente.[297] La dernière édition découpe le traitement des affaires en sept étapes : entrée de l'affaire au parquet, mise à l'instruction, communication pour réquisitions finales, réquisitions finales, première fixation devant la chambre du conseil, règlement de la procédure, et enfin (pour les affaires débouchant sur un renvoi) première fixation devant le tribunal correctionnel. Pour chaque étape les délais de traitement sont calculés. À chacune des étapes, le contentieux est réparti selon le type de prévention dans l'affaire, la partie à l'origine de l'instruction (parquet ou partie civile), l'accomplissement ou non d'une détention préventive au cours de l'instruction.[298]

---

[294] Collège des procureurs généraux, nouveau canevas de rédaction des circulaires.
[295] Collège des procureurs généraux, Analystes statistiques, Groupe de travail « Violence intrafamiliale », *Analyse statistique pour l'évaluation des COL 3/2006 et COL 4/2006*, 17 avril 2008, 50 p.
[296] Collège des procureurs généraux, Sous-groupe de travail « Transactions », *Extinction de l'action publique moyennant le paiement d'une somme d'argent*, 18 mai 2009, p.12.
[297] Collège des procureurs généraux, Analystes statistiques, *Suivi des durées des instructions judiciaires*, 15 novembre 2007; *Durée de traitement des affaires mises à l'instruction judiciaire : de l'entrée de l'affaire au parquet au règlement de la procédure*, 22 mai 2008; *Durée de traitement des affaires mises à l'instruction judiciaire : de l'entrée de l'affaire au parquet jusqu'à la phase du jugement au fond*, 15 juin 2009.
[298] Collège des procureurs généraux, Analystes statistiques, *Durée de traitement des affaires mises à l'instruction judiciaire : de l'entrée de l'affaire au parquet jusqu'à la phase du jugement au fond*, 15 juin 2009, p.4.

Dans une étude de ce type le rôle d'*analyste* est réellement assumé. On va au-delà de la simple description qui est celle des séries de base. Non seulement des commentaires interprétatifs accompagnent les données, mais des hypothèses explicatives de certaines observations sont formulées et testées, des techniques statistiques moins élémentaires que le calcul de fréquences ou de pourcentages sont mises en œuvre dans ce but.

Les analystes annoncent en outre la publication à court terme d'une analyse de ce genre en ce qui concerne les affaires à l'information.

2.2.4. Réponse à des questions statistiques ponctuelles

Les analystes sont fréquemment sollicités pour répondre à des questions statistiques ponctuelles. Ces questions peuvent provenir de la presse, de chercheurs, d'étudiants, etc. Il peut encore s'agir de répondre à des enquêtes d'institutions nationales (par ex. le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme) ou internationales (Conseil de l'Europe, O.N.U. ou autre). Dans ce cas, les analystes sont souvent amenés à collaborer avec d'autres services : Bureau Permanent Statistiques et Mesure de la charge de travail du siège, Direction opérationnelle Criminologie de l'INCC, Service de la Politique criminelle, SPF Justice.

Les questions parlementaires constituent une catégorie particulière qui requiert de la part des analystes une énergie et un temps considérables. En octobre 2009, le Collège des procureurs généraux a décidé que les questions orales – pour lesquelles le délai de réponse est, comme on le sait, particulièrement limité – ne seraient plus adressées aux analystes statistiques. Restent les questions écrites. Le processus de travail qui préside à leur traitement est lourd et complexe, d'autant plus que la demande d'informations statistiques ne constitue habituellement qu'un volet de la question. Au cours de ce processus, les tâches des analystes sont globalement les suivantes. Il revient d'abord aux analystes statistiques coordinateurs de se prononcer sur la faisabilité de l'analyse statistique requise. Si cet avis est positif (ou conditionnel), l'analyste ou les analystes du ressort compétent pour répondre à la question mettent au point les procédures statistiques et les exécutent. Cette phase du travail est concertée à la fois au sein du parquet général (pour les aspects juridiques, la cohérence de l'ensemble, etc.) et avec la coordination des analystes. Un projet de réponse, incluant les éléments d'analyse et de contextualisation des données, est rédigé au niveau local. Ce projet est validé par l'équipe des analystes d'une part et, le cas échéant, par les procureurs du Roi concernés. Après validation, les éléments statistiques fournis par les analystes sont intégrés dans la réponse définitive qui sera adressée au service qui a transmis la question.

2.2.5. Jalons pour l'intégration verticale

L'intégration verticale des données statistiques, dont l'objectif est de rendre possible une lecture des flux à travers tout le système pénal, demeure une préoccupation pour les analystes. On notera que le travail sur les délais de traitement des dossiers à l'instruction fait un pas dans cette direction. Un groupe de travail avec des juges d'instruction a du reste été constitué dans ce contexte. L'intégration des données du parquet avec celles du siège se heurte cependant à différentes difficultés, notamment d'ordre méthodologique, qui doivent encore trouver leur solution, comme celle du passage des codes de prévention du parquet aux codes de qualification utilisés dans les jugements, ou encore celle du passage de l'unité de compte « affaire » à l'unité de compte « personne ».

En amont du parquet correctionnel, les analystes fournissent un appui aux procureurs du Roi qui souhaitent avoir recours, dans leur arrondissement, à l'*instrument de mesure et de suivi de la chaîne pénale*. Entre 2000 et 2006, le groupe interuniversitaire de recherche « *Sociale*

veiligheidsanalyse » a développé cet outil sous mandat des SPF Intérieur et Justice.[299] S'inspirant du modèle théorique de la statistique intégrée, l'équipe de recherche a mis au point une méthode de couplage de données des services de police avec des données des parquets (et des tribunaux correctionnels). Les données ainsi articulées peuvent alors être utilisées à des fins d'analyse en vue de l'élaboration des politiques locales (plans zonaux de sécurité, politique criminelle des parquets). Dans six arrondissements qui ont appliqué la méthode, les analystes ont fourni les données nécessaires provenant de *TPI/REA* et ont réalisé le couplage avec les données policières.

Les analystes envisagent également de mettre cette méthode en œuvre pour coupler des données policières avec des données des parquets de la jeunesse.

En outre, ils ont commencé à explorer les possibilités de procéder également à des couplages entre des données provenant de *TPI/REA* et des données de *SIPAR*, le système d'enregistrement des interventions des Maisons de justice.

2.3. DIFFUSION DE L'INFORMATION STATISTIQUE

La question de la diffusion des statistiques est inséparable de celle de leur production. Rappelons que le terme « statistique » dérive en effet du latin *« status »*, l'État, et renvoie, dans son sens premier, à *« l'étude méthodique des faits sociaux par des procédés numériques (…), destinée à renseigner et aider les gouvernements »*.[300] La communication de l'information chiffrée produite est donc un aspect essentiel du travail de tout statisticien puisqu'il s'agit de mettre les données, ainsi que l'interprétation qui peut en être faite, à la portée de destinataires qui en attendent à la fois d'être « renseignés » et d'être « aidés » dans leur prise de décision.

Au cours des entretiens que nous avons eus avec les analystes, ils se sont généralement montrés sensibles à cet aspect. Ils ont notamment souligné l'importance de l'étape de validation des textes accompagnant les données chiffrées qu'ils produisent ou encore celle des contacts directs qu'ils entretiennent dans les parquets, et qui leur permettent d'expliquer les chiffres, de faire comprendre leur intérêt et leur utilité.

Dans celles de leurs publications dont nous avons pu prendre connaissance, il est clair également que les analystes accordent de l'importance à la communication des résultats de leurs travaux. Ainsi, le site de la statistique annuelle des parquets correctionnels témoigne d'un effort pédagogique manifeste pour rendre compréhensible un ensemble de concepts assez complexes et en tout cas largement étrangers au public de l'ordre judiciaire. Dans la dernière livraison de l'étude sur les délais de traitement des affaires à l'instruction, les analystes font également état des améliorations qu'ils se sont efforcés d'apporter à la communication des résultats de l'analyse, en allégeant le rapport et en rendant certains tableaux accessibles en ligne plutôt qu'en les intégrant au rapport.[301]

D'après les informations en notre possession, il semble par ailleurs que les analystes, il y a déjà un certain temps, aient entrepris de rédiger un plan de communication qui devait être finalisé par le réseau d'expertise *Statistiques* avant d'être approuvé par le Collège. Nous ne disposons cependant d'aucune indication sur la question de savoir ce qu'il est advenu de ce document auquel nous n'avons pas eu accès.

[299] Paul Ponsaers, Els Enhus, Evelien Van den Herrewegen, Natascha Vandevoorde, *Instrument de mesure et de suivi de la chaîne pénale – Manuel d'utilisation,* Politeia, Série du Service de la Politique criminelle, n°23*,* Bruxelles, 2006, 396 p.
[300] Dictionnaire *Petit Robert.*
[301] Collège des procureurs généraux, Analystes statistiques, *Durée de traitement des affaires mises à l'instruction judiciaire : de l'entrée de l'affaire au parquet jusqu'à la phase du jugement au fond*, 15 juin 2009, p.4.

2.4. TÂCHES NATIONALES ET TÂCHES LOCALES

Les analystes sont investis à la fois dans des tâches à portée nationale et dans des tâches locales. Comme souvent en pareil cas, l'équilibre semble parfois difficile à maintenir entre ces deux catégories, et la proportion du temps de travail dédiée aux unes et aux autres peut varier dans le temps.

Pour les tâches à gérer au niveau central, les analystes fonctionnent soit en équipe soit en groupes de travail spécialisés dans une thématique donnée. Autant que possible, les groupes de travail comptent un analyste de chaque ressort. Les réunions d'équipe et les réunions des groupes de travail sont généralement animées par les coordinateurs.

Nous avons déjà évoqué certaines tâches exercées au niveau local, telles que les contacts avec les gestionnaires de système et d'autres acteurs locaux dans le cadre de la promotion de la qualité des enregistrements, le traitement des questions parlementaires comportant des aspects statistiques, ou encore le rôle d'appui technique au procureur du Roi qui souhaite recourir dans son arrondissement à l'*instrument de mesure et de suivi de la chaîne pénale*. Il va de soi cependant que les autorités judiciaires locales (des parquets généraux ou d'instance) formulent quelquefois des demandes spécifiques aux analystes. C'est ainsi, par exemple, qu'un tableau de bord a été établi par l'analyste du parquet général de Mons pour le parquet de Charleroi. Ce genre de mission implique bien entendu des tâches supplémentaires pour l'analyste concerné : en l'occurrence, il s'agit de générer et de communiquer tous les six mois sous la forme de tableaux Excel les résultats qui sont fournis à deux niveaux d'agrégation : le parquet dans son ensemble et les sections.

Il est prévu que l'analyste qui reçoit une demande locale en informe la coordination pour permettre la planification du travail, mais aussi parce que l'intérêt de la question posée peut évidemment dépasser le cadre local. Quelquefois, le projet local est alors repris au niveau de l'équipe et généralisé au niveau national.

Au niveau local, une partie importante de l'activité relève de la communication de l'information statistique. Les travaux réalisés au niveau national peuvent faire l'objet d'une présentation plus synthétique, moins technique éventuellement, et qui met en évidence les grandes tendances des données. Certains analystes mentionnent encore leur participation systématique aux discussions des données qui ont lieu entre le parquet général et les parquets des procureurs du Roi : au cours de ces réunions, ils peuvent éclairer de façon plus détaillée la signification des analyses réalisées, formuler des propositions d'hypothèses explicatives, etc. Par la suite, ils sont alors en mesure de donner un feed-back à leurs collègues.

2.5. LA GESTION DES CONNAISSANCES

Les analystes que nous avons rencontrés insistent tous sur l'importance d'une gestion active des connaissances dans leur fonction.

D'une part, ils doivent eux-mêmes acquérir et maintenir à niveau des connaissances dans plusieurs domaines : les statistiques, le traitement de données au moyen du logiciel mis à leur disposition, l'organisation judiciaire, le droit pénal et la procédure. Tous les analystes n'ont pas le même niveau dans ces différents domaines : dès lors, les interactions au sein de l'équipe sont jugées comme très précieuses dans la mesure où elles favorisent l'apprentissage pour chacun, en rendant possibles des échanges de connaissances et de savoir-faire.

La question de la transmission des connaissances à l'extérieur de l'équipe est aussi une préoccupation récurrente des analystes dont l'activité ne pourra vraiment être mise à profit

au sein du ministère public que si les magistrats acquièrent progressivement un minimum de maîtrise de l'approche et des concepts mis en œuvre dans l'analyse des données chiffrées.

2.6. POSITIONNEMENT ET AUTONOMIE

L'insertion des analystes statistiques dans l'organigramme est pour le moins complexe. L'hétérogénéité de leur positionnement est souvent assez mal vécue.

Hiérarchiquement, les analystes sont placés sous l'autorité du procureur général du ressort dans lequel ils sont recrutés.

Sur le plan ***administratif***, ils dépendent du secrétaire en chef de ce même parquet général.

Sur le plan ***fonctionnel***,

- lorsqu'ils exécutent des tâches à caractère local, les analystes agissent sous la supervision du magistrat de référence (membre du réseau d'expertise *Statistiques*) de leur parquet général et en concertation avec la coordination des analystes;
- lorsqu'ils exécutent des tâches à caractère national, ils travaillent sous la supervision de la coordination des analystes et du coordinateur principal du réseau d'expertise *Statistiques* du Collège des procureurs généraux.

Dans le cas de tâches locales, c'est le magistrat de référence du parquet général concerné qui définit le contenu des tâches à accomplir. Plus exactement, sans doute faut-il dire que le magistrat de référence définit « ce qui est attendu » de l'analyste, plutôt que les tâches en tant que telles qui seront nécessaires pour parvenir à ce résultat. La coordination des analystes veille à la conformité des tâches aux missions stratégiques des analystes statistiques, à la compatibilité des tâches locales avec le planning des missions nationales et au caractère scientifique de la méthodologie mise en œuvre.

Les priorités de travail des analystes sont en principe définies par le réseau d'expertise *Statistiques* avec l'approbation du Collège des procureurs généraux. D'après les informations que nous avons recueillies, il semble que dans les faits la détermination des priorités ait plutôt lieu au niveau du coordinateur principal du réseau et/ou de la coordination de l'équipe. Elles s'inscrivent dans les objectifs prioritaires définis par le plan stratégique du ministère public.

Les analystes gèrent leur emploi du temps de manière autonome dans les limites du respect des délais fixés aux tâches (nationales ou locales) qui leur sont assignées.

Ils bénéficient d'une large autonomie dans la construction de l'objet précis des missions qui leur sont confiées, dans le choix des méthodes et techniques mises en œuvre dans ce cadre, ainsi que dans la détermination des grands axes des analyses qu'ils conduisent. Comme on l'a vu, cette autonomie s'exerce au niveau de l'équipe ou du groupe de travail en ce qui concerne les tâches nationales. En ce qui concerne les tâches locales, l'autonomie s'accompagne du support offert par l'équipe.

Les analystes ont un accès permanent aux données des banques de données centralisées sous l'égide du Collège des procureurs généraux. Pour l'accès à d'autres données, comme aussi pour la communication externe de données (hors du ministère public), ils en réfèrent, selon les cas, soit au magistrat de référence du parquet général où ils exercent leur fonction, soit au Collège, par l'intermédiaire de la coordination.

3. LES ANALYSTES STATISTIQUES : DU « *AS IS* » AU « *TO BE* »

3.1. LES PRINCIPAUX RÔLES

La fonction d'analyste statistique est typiquement une fonction de soutien spécialisé. Les rôles que nous proposons mettent l'accent, à la fois, sur ce qui fait le cœur du métier de l'analyste, et sur le support que la fonction doit offrir au ministère public.

3.1.1. Gestionnaire de données

Dans le rôle de ***gestionnaire de données***, la fonction contribue à son niveau à la création et à la gestion de banques de données statistiques et veille à la qualité des données qui y sont reprises.

Il s'agit ici de couvrir, d'une part, toutes les tâches qui concernent la mise au point des banques de données statistiques au départ de banques de données administratives centralisées. La définition du rôle précise que la fonction contribue « à son niveau » à la création et à la gestion des banques de données statistiques : les tâches des analystes des parquets généraux en la matière et celles des analystes coordinateurs techniques peuvent ainsi être différenciées.

D'autre part, les tâches visant à promouvoir et à améliorer la qualité des données sont aussi incluses dans ce rôle. On l'a vu, les analystes des parquets généraux ont un rôle crucial à jouer en la matière, tant en amont qu'en aval des banques de données contenant les enregistrements effectués dans les applications standard qui servent à la gestion quotidienne des dossiers.

C'est à ce rôle également qu'on peut rattacher les activités de conseil spécialisé que les analystes peuvent exercer lors de la conception, de la transformation en profondeur ou de la mise à jour des applications standard du ministère public. Comme on l'a vu, par le passé, les analystes ont parfois été associés à certains groupes de travail dans cette perspective, mais sans avoir toujours été considérés comme des partenaires à part entière. Dans ce domaine, le modèle de concertation récemment introduit entre l'ordre judiciaire et le SPF Justice devrait pouvoir modifier les habitudes.[302]

Le *Plan de management et opérationnel intégré 2008-2014* du SPF Justice a été l'occasion d'élaborer un modèle général de gestion qui prévoit en effet la mise en place de structures de concertation aux niveaux stratégique, tactique et opérationnel. Les structures de concertation en question ont pour vocation d'être des lieux d'échanges entre certains services du SPF, en tant que prestataires de services, et les « clients » de l'ordre judiciaire – siège et ministère public. En ce qui concerne l'informatique, le nouveau modèle de concertation a donné lieu, comme on le sait, à la création d'un forum stratégique dont la mission première est de définir un cadre stratégique commun dans les limites duquel il déterminera les besoins et fixera les priorités. Le Collège des procureurs généraux, en sa qualité d'instance décisionnaire pour le ministère public, peut mandater des membres de l'*OMPICT* (ou de l'*OMPICT+*) pour prendre part au forum stratégique. L'*OMPICT* est l'organe désormais chargé de la gestion quotidienne de l'informatique du ministère public.[303] A ce

[302] Cfr.SPF Justice, *Modèle de concertation Ordre judiciaire – SPF Justice en matière d'ICT*, 1er janvier 2011, 9 p.
[303] L'*OMPICT*, dont la création a été approuvée par le Collège des procureurs généraux le 26 octobre 2010, est composé des deux coordinateurs en chef du réseau d'expertise « Informatique et Statistique », du coordinateur en chef du réseau d'expertise « Gestion de l'information du ministère public », de deux secrétaires en chef et du coordinateur ICT du ministère public. Il est chargé en interne de la préparation de la politique informatique et d'appui en la matière, de gestion de projets et du changement. En externe, il fonctionne comme point de contact unique du ministère public pour l'informatique, il décide sur les

titre, il intervient au niveau tactique dans le nouveau modèle de concertation. Dans le cadre de ses missions, il peut mettre en place des groupes de projet « applications » et des groupes de projet thématiques. Implantés au niveau local ou agrégés au niveau du ressort, ces groupes de travail exercent une gestion mandatée des applications ou de certaines thématiques. Ils sont également appelés à fournir un feed-back et une assistance à l'*OMPICT* dans une perspective « *to be* ».[304]

Il est permis de penser dès lors que ce nouveau contexte sera plus propice à une écoute des analystes ainsi qu'à une évolution constructive des tâches de conseil qu'il leur revient logiquement d'exercer, par rapport à leur domaine de compétence, en matière de développement et d'utilisation des applications et des banques de données administratives du ministère public.

3.1.2. Analyste statistique

Dans le rôle d'***analyste statistique***, la fonction collecte et traite des données quantitatives pour élaborer des statistiques et en fournir des analyses.

Ce rôle appelle assez peu de commentaires. C'est à dessein que nous avons retenu la dénomination d'*analyste statistique* plutôt que celle de *statisticien*. Quoique ce dernier terme, en réalité, englobe aussi bien l'élaboration des statistiques que leur analyse, nous avons cependant jugé utile d'insister sur le second aspect. La production et la publication de données chiffrées récurrentes a toute son importance et doit évidemment s'accompagner de commentaires méthodologiques. Mais cela ne constitue que le début (indispensable toutefois) du travail statistique : l'analyse et l'interprétation des chiffres sont inséparables de leur production. Du reste, on ne soulignera jamais assez que le mouvement de l'interprétation débute avec la détermination des données qui seront retenues pour décrire une réalité (ou pour construire un indicateur, ou pour étayer un propos). D'où l'importance, pour le statisticien, de « s'expliquer » sur ce qu'il fait, sur les raisons pour lesquelles il choisit telles données, tels croisements, tels autres traitements. Car contrairement à ce que semble énoncer l'adage *« meten is weten »*, ce n'est pas tant la mesure comme telle qui produit de la connaissance, que la réflexion que cette mesure rend possible et engendre. Les chiffres ne parlent pas « d'eux-mêmes », il faut les « faire parler ». C'est là vraiment le cœur de la fonction d'analyste statistique. Ce point n'a pas du tout échappé aux responsables avec lesquels nous nous sommes entretenus pour préparer ce rapport, puisque tous ont exprimé le souhait que la fonction se développe davantage encore dans cette direction.

3.1.3. Communicateur

Dans le rôle de ***communicateur***, la fonction diffuse de l'information pertinente et de qualité dans son domaine de compétence et d'expertise technique, dans une forme adaptée au public visé.

On voit bien que ce rôle est étroitement lié au précédent. La limite entre l'un et l'autre peut sembler floue puisque l'élaboration d'une statistique n'a aucun sens si elle n'est pas publiée d'une manière ou d'une autre et que toute analyse doit forcément être formulée dans un rapport. Nous pensons que cela a néanmoins du sens de distinguer le rôle de

questions journalières et se concerte avec des partenaires clés comme le service d'encadrement ICT du SPF Justice. Dans sa version *OMPICT+*, il est élargi aux représentants des ressorts de Bruxelles, Liège et Mons, ainsi que des conseils des procureurs du Roi, des auditeurs du travail et des secrétaires en chef. (Ibid.)

[304] Ibid.

communicateur pour mettre en évidence la grande importance que revêt cet aspect particulier du travail et pour souligner l'intérêt qu'il y aurait à le structurer davantage.

En 2007, ainsi que cela a été rappelé dans l'analyse « *as is* », la préparation d'un plan de communication semble avoir été entreprise par les analystes mais n'a, apparemment, pas été finalisée. Au cours du second tour d'entretiens que nous avons menés dans le cadre du présent travail, les responsables que nous avons rencontrés ont généralement insisté, pourtant, sur la question de la diffusion des données et des travaux des analystes, considérant que les analystes devraient être plus proactifs en la matière et contribuer davantage eux-mêmes à la valorisation des données produites. Sans doute certaines des études les plus récentes des analystes (comme l'examen des délais de traitement des affaires à l'instruction) valorisent-ils déjà mieux ces données mais une communication bien pensée et bien maîtrisée peut à l'évidence offrir une plus-value.

En ce qui concerne la communication externe au ministère public, il faut bien avouer qu'il nous a semblé étonnant que les travaux d'analyse réalisés par les analystes ne semblent pas connaître un minimum de publicité. Peut-être ceci tient-il tout simplement à des lacunes de l'information que nous avons récoltée, mais quoi qu'il en soit, les études conduites par les analystes méritent d'être mises en valeur et de faire l'objet d'une diffusion vers l'extérieur également.

Sur le plan interne au ministère public, même en l'absence d'un plan de communication, il est déjà possible de s'employer à adapter la diffusion des produits statistiques aux différents publics cibles auxquels ils s'adressent. Certains analystes travaillent déjà en ce sens, on l'a vu dans la description « *as is* ». Il est clair qu'il s'agit d'un chantier tout à fait crucial. Car, si les publications actuelles ne sont pas comprises ou pas lues, il y a peu de chances que les données soient utilisées à bon escient ou utilisées tout court, ce qui serait évidemment regrettable.

Sans doute faut-il encore rappeler que la communication implique de prêter attention au feed-back que donnent les destinataires du message : susciter le feed-back et en tenir compte au mieux relèvent également des tâches de ce rôle.

Enfin, sur un plan plus technique, soulignons encore que le rôle de « communicateur », bien qu'inhérent à la fonction d'analyste statistique, peut bien sûr aussi avoir un intérêt pour la description d'autres fonctions de l'ordre judiciaire. Il a été défini de manière suffisamment générique dans ce but.

3.1.4. Conseiller stratégique

Dans le rôle de ***conseiller stratégique***, la fonction, sur la base de ses compétences spécifiques et de son expertise technique, rend des avis stratégiques à ceux qui portent des responsabilités à un échelon supérieur dans l'organisation ou à ceux qui y sont associés.

Le rôle de conseiller stratégique découle logiquement de celui d'analyste, mais pour que la statistique devienne véritablement un outil d'aide à la décision, un dialogue d'une certaine continuité et d'une certaine densité doit pouvoir se nouer avec les chefs de corps ou encore avec les réseaux d'expertise. En entretien en effet, l'un ou l'autre analyste a fait état de ce que les attentes des réseaux d'expertise n'étaient pas toujours très explicites ou encore de ce que l'utilisation faite des données n'apparaissait pas toujours clairement. Au contraire, certains autres témoignaient du caractère intéressant de leur travail lorsqu'ils participaient de manière suivie aux discussions organisées au sein de leur ressort à propos des résultats statistiques. Ils pouvaient alors proposer certaines hypothèses explicatives, ou des pistes

d'approfondissement, et avaient alors le sentiment de remplir effectivement le rôle de conseiller stratégique.

Pour les responsables que nous avons rencontrés en entretien, développer le recours à la fonction pour l'appui stratégique semblait la voie à suivre. Cela suppose de donner une marge de manœuvre suffisante à la fonction pour proposer des pistes nouvelles d'analyses et exécuter ces études. Mais cela suppose aussi, comme on vient de le voir, une véritable intégration de la fonction au niveau local, et sa participation aux lieux dans lesquels se discutent et se préparent les options stratégiques.

3.1.5. Gestionnaire de connaissances et d'information scientifique

Dans le rôle de ***gestionnaire de connaissances et d'information scientifique***, la fonction maintient à niveau ses connaissances en traitant pour ce faire des informations de nature variée, et en assure la transmission. Elle assume en outre des tâches de veille scientifique dans son ou ses domaine(s) de connaissances.

Personne ne conteste, évidemment, la nécessité pour les analystes de maintenir leurs connaissances à niveau et d'en acquérir de nouvelles. C'est même une nécessité absolue. La palette des connaissances requises pour l'exercice de la fonction est très large et le profil se trouve assez difficilement sur le marché de l'emploi. On peut difficilement attendre dès lors que tous les analystes disposent dès leur entrée en fonction de l'éventail complet de l'expertise technique. Ceci est d'autant plus vrai qu'un certain degré de pluridisciplinarité au sein de l'équipe est souhaitable pour soutenir d'une part la rigueur méthodologique des travaux et d'autre part leur intérêt, leur pertinence, leur ouverture au niveau du contenu. Nous avons déjà évoqué que les échanges qui ont lieu au sein du groupe des analystes ont pour effet de relever le niveau moyen de connaissances de l'ensemble de l'équipe. Mais ceci ne suffit vraisemblablement pas et la formation doit constituer une priorité permanente pour ce genre de fonction peut-être plus encore que pour certaines autres. Les besoins doivent être évalués et rencontrés avec précision si on souhaite créer et maintenir une véritable équipe qui puisse fournir des prestations de haute qualité.

L'importance du transfert de certaines connaissances vers les magistrats, et en particulier vers les chefs de corps, ne semble pas davantage contestable. Une communication de qualité peut être d'une grande utilité à cet égard, mais sans doute faut-il aussi parfois des interventions plus ciblées, vraiment didactiques, pour expliquer et faire comprendre certains concepts statistiques, certains points de méthode, etc.

A ces premiers aspects du rôle de gestionnaire de connaissances, qui est attribué à toute une série de fonctions, nous avons ajouté la dimension de *gestionnaire d'information scientifique*.
On a affaire ici à une fonction qui fait appel quotidiennement à des domaines de connaissances qui ne relèvent pas des connaissances juridiques et procédurales qui sont les connaissances clés de l'ordre judiciaire. Ces domaines de connaissances particuliers peuvent néanmoins revêtir un intérêt stratégique pour l'organisation. Pour cette raison il paraît intéressant que ces titulaires de fonction puissent consacrer une partie de leur temps à faire ce qu'on appelle de la veille scientifique. Il s'agit d'adopter un comportement proactif pour se tenir informé de manière très actualisée dans un environnement où l'information évolue rapidement. Le but est aussi d'identifier le caractère stratégique des informations détectées. En ce qui concerne les analystes les domaines pertinents seront par exemple la criminologie, la victimologie, la sociologie du pénal et des organisations, les statistiques, etc. L'objectif est d'alimenter la réflexion du groupe des analystes en éléments nouveaux et

stratégiquement intéressants qui vont leur permettre de continuer à innover dans leurs activités de base.

3.2. DES QUESTIONS À RÉSOUDRE

3.2.1. La question du positionnement de la fonction

Le positionnement de la fonction dans l'organigramme est complexe, comme on l'a vu, ce qui constitue un facteur d'incertitude et d'inconfort pour les analystes, même si ça peut paradoxalement leur offrir en même temps une certaine marge de liberté, qui découle précisément de cette complexité.

Différentes autres questions sont liées à la question du positionnement ou en découlent : comment sont définies les priorités et par qui ? comment la fonction est-elle encadrée ? comment peut-elle être évaluée ? etc.

Plusieurs de nos interlocuteurs (tant parmi les analystes que parmi les responsables) ont évoqué la possibilité de faire dépendre les analystes du futur service d'appui commun du ministère public pour les détacher ensuite au niveau local. Cette formule semble avoir eu les faveurs du Collège des procureurs généraux dès qu'il a été question de la création de ce service, la possibilité d'instaurer en son sein un service des statistiques à part entière (distinct des services généraux) ayant de plus été envisagée. Bien sûr, ainsi que personne ne l'ignore, depuis lors, la concrétisation du service d'appui commun n'a cessé de se dérober. L'idée, toutefois, demeure intéressante. Ce mode d'organisation faciliterait un encadrement des analystes orienté vers la spécificité de la fonction. Il offrirait une solution assez simple à la question de l'évaluation qui finira par se poser lorsque les cercles de développement seront éventuellement mis en application. Dans le cas des analystes en effet, l'évaluation est problématique comme elle l'est pour les criminologues et pour la même raison : en principe, pour être valide et pour être loyale vis-à-vis du membre du personnel, elle doit être pratiquée par un évaluateur qui dispose d'une expertise technique de même nature que celle de l'évalué. Dans la formule suggérée, on peut supposer qu'il existerait une fonction de « statisticien directeur » qui remplirait alors les conditions requises (en tout cas sur le plan de l'expertise technique[305]).

En attendant donc l'hypothétique service d'appui commun, il convient de souligner que la mise en place par le ministère public de certains instruments de gestion permet cependant de clarifier une question comme, par exemple, celle des priorités. Ainsi, le plan stratégique du ministère public fixe des priorités d'où les tâches prioritaires actuelles des analystes découlent assez logiquement. Nous supposons – sans en avoir eu confirmation – qu'elles ont préalablement fait l'objet d'une discussion au sein de l'équipe. Mais l'avantage de l'existence du plan stratégique est que la discussion en question – si elle a eu lieu – a pu être cadrée dans les grandes lignes du plan.

Dans le même ordre d'idée, on pourrait suggérer l'adoption par les analystes de cadres méthodologique et déontologique clairement établis. Des fiches méthodologiques existent semble-t-il déjà (qui ont été rédigées par les coordinateurs), mais l'effort pourrait être poursuivi et systématisé. En ce qui concerne la déontologie, le travail ne semble pas encore avoir été entrepris. Mais il serait très utile dans ce domaine également de se concerter (entre analystes et avec les magistrats, bien entendu) et de mettre ensuite par écrit des lignes directrices qui prennent en compte le caractère spécifique de la fonction et des questions auxquelles elle peut être confrontée. [306]

[305] Nous laissons ici de côté d'autres questions qui sont susceptibles de se poser lors de l'évaluation comme celle des rôles linguistiques respectifs de l'évaluateur et de l'évalué.
[306] Nous pensons par ex. aux questions liées à l'anonymat des données, à celles liées aux conditions de diffusion de certaines données, ou encore à celles touchant au choix des questions statistiques auxquelles on accepte ou non de répondre.

Ces quelques observations montrent qu'une autre solution (au moins) que celle du rattachement à un service d'appui commun est éventuellement envisageable pour clarifier le positionnement des analystes. Elle consisterait à aller plus explicitement qu'aujourd'hui vers la mise en place d'une structure matricielle du genre de celle qui existe au sein de la fonction publique entre le SPF Personnel et Organisation, par exemple, et les Services d'encadrement Personnel et Organisation des autres SPF. Les membres du personnel des Services d'encadrement Personnel et Organisation des SPF ne font pas partie du SPF P&O, mais celui-ci produit des instruments et du support méthodologique au bénéfice des premiers pour les aider à remplir leurs missions en mettant en œuvre des méthodes de travail largement uniformisées.

Ce qui est en jeu, on le voit, c'est aussi l'équilibre entre le central et le local. Or, comme on l'a dit ci-avant (cfr. point 2.4.), cet équilibre peut varier dans le temps, non seulement au niveau de la charge de travail des analystes, mais aussi, nous semble-t-il, au niveau de l'organisation dans son ensemble. Si progressivement, en effet, la prise de conscience de l'intérêt et de l'utilité de données chiffrées augmente au sein du ministère public, la demande de pouvoir bénéficier de services de cet ordre au niveau local va sans doute augmenter également. Il serait contradictoire alors de ne pas répondre favorablement à cette demande et de ne pas revoir à cette fin l'affectation et l'organisation des « ressources humaines » disponibles. Cette question, pensons-nous, devra sans doute faire l'objet d'une réflexion.

3.2.2. Vers une diversification de la fonction ?

Du reste, la question de la réorganisation de la fonction devra peut-être être posée à moyen termes pour d'autres motifs. On a vu en effet dans la description « *as is* » que les missions des analystes se multiplient. Les tâches dès lors, tendent à se diversifier de plus en plus en faisant appel, vraisemblablement, à des compétences qui, elles aussi, présentent des accents différents.

Si on souhaite diversifier la fonction, plusieurs critères sont envisageables. Au cours des entretiens, nous avons discuté certains de ces critères avec les analystes : aucun ne faisait l'unanimité. Voici en tout cas quelques critères que l'on pourrait suggérer :

- une spécialisation selon le secteur du ministère public (correctionnel, police, jeunesse, etc.);
- une fonction junior et une fonction senior (par analogie avec ce que nous proposons pour les juristes de parquet et les référendaires);
- une fonction plutôt spécialisée dans les aspects techniques et une fonction plutôt orientée vers la communication, ou encore vers la réflexion sur l'évaluation en politique criminelle et en gestion;
- une fonction chargée de missions nationales et une fonction chargée de missions locales.

Leurs conséquences, leurs avantages et inconvénients respectifs pour la qualité et la cohérence de l'exécution des missions, devraient bien entendu être examinés avant toute prise de décision. Et quoi qu'il en soit, dans un premier temps au moins, il est possible de spécifier la fonction par le biais de la description de fonction individuelle. C'est pourquoi, conformément à l'objectif assigné au présent travail, une seule description de fonction « *as is* + », générique, est proposée au point suivant.

4. LES ANALYSTES STATISTIQUES : PROPOSITION DE DESCRIPTION DE FONCTION « *AS IS* + »

RAISON D'ÊTRE DE LA FONCTION

Comme membre d'une équipe de professionnels spécialisés dans le traitement et l'analyse de données quantitatives, prendre part à des projets nationaux et locaux visant à élaborer des statistiques récurrentes et des analyses statistiques approfondies, et, plus généralement, fournir un appui statistique au ministère public,

- afin de mettre à la disposition du Collège des procureurs généraux, du procureur général et des autres chefs de corps du ressort des données pertinentes et fiables permettant une meilleure compréhension du fonctionnement du ministère public et de l'articulation de son action avec celle des autres composantes du système de justice pénale,
- et de leur offrir ainsi un soutien dans l'exercice de leurs missions de politique criminelle et de gestion.

RÔLES ET DOMAINES DE RÉSULTATS

1. En tant qu'**analyste statistique,** traiter et analyser les données recueillies

afin de

décrire, analyser et évaluer l'activité des composantes du ministère public dans leur ensemble ou dans certains de leurs aspects.

Tâches possibles :

- analyser un projet d'étude ;
- déterminer les données pertinentes, collecter et valider les données ;
- appliquer ou, le cas échéant, développer des modèles de données statistiques ;
- traiter et analyser les données à l'aide de logiciels statistiques ;
- contrôler la qualité des statistiques établies ;
- proposer une contextualisation méthodologique et une interprétation des statistiques produites ;
- participer aux réunions de l'équipe des analystes et aux groupes de travail mis sur pied dans des domaines particuliers ;
- récolter des données permettant la mise en contexte sur le plan du contenu des données traitées.

2. En tant que **gestionnaire de données**, contribuer à son niveau à la création et à la gestion de banques de données statistiques et veiller à la qualité des données qui y figurent,

afin de

rendre possible l'intégration des données locales et l'élaboration de modèles d'analyse statistique.

Tâches possibles :

- étudier la structure des banques de données et les enregistrements qui y figurent ;
- détecter les lacunes des enregistrements et les problèmes qu'ils posent ;

- organiser et encourager la collaboration et la concertation entre parquets en ce qui concerne l'utilisation des applications informatiques ;
- participer à la rédaction de vade-mecum visant l'application de règles d'enregistrement uniformes ;
- encourager l'application des vade-mecum et des directives d'enregistrement ;
- être à l'écoute des problèmes rencontrés par le personnel judiciaire en matière d'enregistrement de données, ainsi que de leurs besoins afin de les répercuter auprès des coordinateurs ;
- participer à des groupes de travail locaux avec des utilisateurs des applications ;
- participer à des groupes de projet "applications" ou thématiques et y faire des propositions.

3. En tant que **communicateur**, diffuser de l'information pertinente et de qualité dans son domaine de compétence et d'expertise technique, dans une forme adaptée au public visé et conformément au cadre déontologique et méthodologique de la fonction,

afin de

contribuer à faire comprendre l'intérêt et l'utilité des données statistiques pour le ministère public à ses différents niveaux,
de favoriser une utilisation appropriée des statistiques et des analyses produites,
de collaborer à une plus grande transparence et à une meilleure connaissance du fonctionnement du ministère public.

Tâches possibles :

- participer à l'élaboration d'une stratégie de communication en interne et en externe à propos de l'activité du groupe des analystes et de ses produits statistiques ;
- selon les destinataires et les produits statistiques, rédiger des rapports détaillés, des rapports de synthèse, des commentaires méthodologiques, des textes explicatifs de brochures, etc., pour rendre compte des résultats des activités statistiques ;
- valider des textes de ce genre ;
- préparer des présentations pour des groupes spécifiques ;
- prendre en charge la rédaction de réponses à des questions statistiques ponctuelles ou y participer ;
- aider à définir le contenu et les rubriques des sites intranet et internet, adapter les textes pour ce canal de communication ;
- participer comme orateur à des colloques, journées d'étude ou formations, écrire des articles dans des revues professionnelles ou scientifiques ;
- solliciter des réactions aux informations diffusées, les collationner, en faire rapport au groupe des analystes pour adapter la communication si nécessaire.

4. En tant que **conseiller stratégique**, collaborer, dans son domaine d'expertise, à l'évaluation de certains domaines de la politique criminelle ou de la gestion du ministère public au niveau local, méso ou national

afin de

mettre à la disposition des chefs de corps du ressort et du Collège des procureurs généraux de l'information statistique commentée, pertinente et utile sur le plan stratégique,
et de contribuer par là à atteindre les objectifs stratégiques du ministère public.

Tâches possibles :

- communiquer au procureur général ou aux autres chefs de corps du ressort des données pertinentes pour l'élaboration ou l'adaptation des objectifs stratégiques de leur entité ;
- participer à la réflexion sur la manière de construire l'évaluation de certains objectifs de politique criminelle ou de gestion ;

- participer à des réunions stratégiques pour y exposer des résultats statistiques et en formuler des hypothèses explicatives;
- faire des propositions de nouvelles études ou analyses pertinentes pour la politique criminelle ou la gestion (au niveau local, au niveau du ressort ou au niveau national).

5. En tant que **gestionnaire de connaissances et d'informations scientifiques**, développer et maintenir à niveau son expertise et en assurer la transmission,
assurer une veille scientifique dans son ou ses domaines d'expertise,

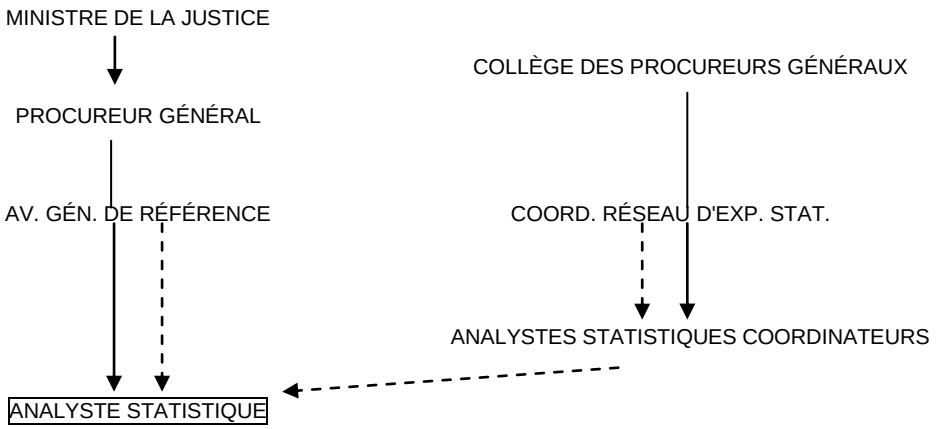
afin d'

optimiser son propre fonctionnement,
de contribuer au développement des connaissances au sein du groupe des analystes, ainsi que parmi les magistrats et le personnel judiciaire du ministère public du ressort,
de mettre régulièrement à la disposition du groupe des analystes et du ministère public des connaissances de pointe pouvant présenter un intérêt stratégique.

Tâches possibles :

- participer à des journées d'étude, à des colloques et à des formations internes et externes dans des matières pertinentes ;
- poursuivre de manière permanente l'étude de son domaine d'activité ;
- préparer son plan de formation en concertation avec les analystes statistiques coordinateurs et le magistrat de référence local ;
- partager les connaissances (statistiques, techniques, juridiques, criminologiques) au sein du groupe des analystes ;
- expliquer des concepts ou des résultats statistiques aux magistrats, aux secrétaires en chef ou à d'autres membres du personnel ;
- lire la littérature scientifique nationale et internationale ;
- maîtriser et utiliser des outils documentaires électroniques ;
- identifier des sources documentaires pertinentes ;
- synthétiser l'information qui peut présenter un intérêt stratégique pour la fonction et la présenter au groupe des analystes.

CONTEXTE



POSITIONNEMENT

La fonction est dirigée par :

sur le plan hiérarchique : le magistrat chef de corps

sur le plan fonctionnel : le magistrat de référence du parquet général en matière de statistiques pour les missions locales / les analystes coordinateurs pour les missions nationales

La fonction assure la direction d'un groupe de :

Néant

AUTONOMIE

Peut décider en autonomie au sujet de / Doit demander l'autorisation concernant :

La fonction peut décider de manière autonome de l'organisation de ses activités dans le cadre de ses domaines de résultats et des délais prévus pour la réalisation des projets dont elle a la charge ou auxquels elle participe.

L'analyste travaille au sein d'une équipe qui bénéficie d'une large autonomie dans la manière de construire les missions qui lui sont confiées, dans le choix des méthodes et techniques mises en œuvre dans ce cadre, ainsi que dans la détermination des grands axes des analyses produites.

L'analyste statistique travaille sous la supervision du magistrat de référence et en concertation avec la coordination des analystes dans le cadre de ses missions locales. Il travaille sous la supervision de la coordination des analystes et du coordinateur principal du réseau d'expertise *Statistiques* dans le cadre des missions nationales.

L'analyste statistique bénéficie de l'appui des analystes coordinateurs en ce qui concerne les aspects méthodologiques et déontologiques propres à la fonction.

Les analystes ont un accès permanent aux données des banques de données centralisées sous l'égide du Collège des procureurs généraux. Ils doivent demander l'autorisation pour accéder à d'autres données et pour communiquer des données à l'extérieur du ministère public.

INNOVATION

A quelles directives, instructions et législation la fonction est-elle liée ?

Les plans stratégiques, les directives et les circulaires concernant le ministère public, tant au niveau national que méso et local.

Les directives déontologiques et méthodologiques.

Quelles innovations ?

La fonction peut faire des propositions de modifications de processus de travail pour favoriser une meilleure qualité des données statistiques, développer des modèles statistiques et des procédures de comptage, développer des rapports statistiques, faire des propositions d'études intéressantes.

En participant aux réunions du groupe des analystes ou des groupes de travail qu'ils mettent sur pied, la fonction peut contribuer à l'amélioration des méthodes de travail spécifiques.

Sur la base de quel cadre de référence ?

Son expérience au sein de l'organisation, sa connaissance du fonctionnement de l'ordre judiciaire au niveau du ressort et des arrondissements, les connaissances acquises à l'occasion des réunions du groupe des analystes ou de formations, les connaissances acquises par ses activités de veille scientifique.

EXPERTISE TECHNIQUE

Diplôme

La fonction doit être titulaire d'une licence ou d'un master dans un domaine des sciences humaines comportant une solide formation statistique.

Connaissances

Connaissance spécialisée et appliquée de la statistique, du traitement de données au moyen de logiciels de traitement statistiques et des banques de données.
Connaissance de base de l'organisation judiciaire, du droit pénal, et de la procédure pénale.

Expérience

2 ans

Période d'adaptation à la fonction

1 an

5. LES ANALYSTES STATISTIQUES COORDINATEURS GÉNÉRAUX ET COORDINATEURS TECHNIQUES « *AS IS* »

5.1. LA FONCTION DE COORDINATION

En brossant le tableau de l'ensemble des activités déployées par les analystes statistiques (point 2), nous avons évoqué le rôle des coordinateurs à de nombreuses reprises. Nous n'allons pas revenir ici sur le détail de ces processus de travail. Mais il est clair que les tâches des coordinateurs et celles de leurs collègues sont fortement imbriquées. Dans une large mesure en effet, l'action des analystes, ainsi qu'on l'a montré, vise des objectifs et des produits à caractère national. La raison d'être de la coordination est – comme son nom l'indique – de garantir la bonne articulation et la cohérence de cette action.

En 2006, la nécessité de créer une fonction de coordinateur technique (voir le point 1) s'est fait sentir à la suite du constat que les coordinateurs consacraient une part importante de leur temps de travail à des tâches de développement et de promotion de la fonction d'analyste statistique (encore récente à cette époque), de liaison avec différentes instances internes et externes, et de gestion du fonctionnement en équipe des analystes. Ceci laissait peu de place aux préoccupations plus strictement techniques qui sont pourtant un aspect essentiel pour garantir un haut niveau de qualité des prestations des analystes. Ces deux volets de la coordination ont donc fait l'objet d'une différenciation. Il est évident toutefois qu'il s'agit là de deux fonctions fondamentalement complémentaires. Coordinateurs généraux et coordinateurs techniques sont donc amenés à collaborer étroitement au quotidien.

Lors de la collecte des données, nous avons rencontré un coordinateur général et un coordinateur technique. Ils étaient les seuls, à ce moment, à occuper ces fonctions. Ils constituaient ainsi la moitié de l'effectif théorique de la coordination, avec cette conséquence – logique – que tous les aspects des fonctions ne pouvaient pas être pleinement exercés.

5.2. COORDINATEURS GÉNÉRAUX

Compte tenu de ce sous-effectif, le coordinateur général que nous avons rencontré concentrait son activité sur les ***tâches de coordination*** à proprement parler. Au sein du groupe des analystes et du ministère public (réseau d'expertise *Statistiques*, Collège des procureurs généraux), d'une part. Et d'autre part, avec des partenaires externes au ministère public, tels que le SPF Justice, le Service de la politique criminelle, la Direction opérationnelle Criminologie de l'INCC, etc.

De multiples ***réunions*** avec les analystes ont lieu. Le coordinateur en assure la préparation, anime les réunions, veille au suivi des décisions qui y sont prises.

Des ***groupes de travail*** sont également organisés autour de dossiers ou de projets spécifiques de manière à faire progresser en parallèle les travaux relatifs à différents sujets : des groupes de travail ont par exemple été créés pour la rédaction d'un vade-mecum de l'application *PJP* et pour la préparation des études sur les délais de traitement des dossiers. Dans certains cas, au départ d'une mission locale confiée aux analystes d'un parquet général, un groupe de travail central peut également être créé pour travailler sur une thématique identique au niveau national.

De manière générale, le coordinateur ***organise*** et planifie le travail au sein de l'équipe pour ce qui concerne les missions à caractère national, il répartit les tâches, veille à la ***cohérence*** des activités, etc. Il coordonne au niveau central le processus de validation des textes produits par les analystes, qu'il s'agisse de documents accompagnant les produits statistiques ou d'outils à destination des personnes chargées de l'encodage au niveau local

(*vade-mecum* ou autres). Il assure la responsabilité du respect des ***délais*** convenus pour la réalisation des travaux.

Le coordinateur ***tient ses collègues informés*** de l'état d'avancement des travaux, du suivi des dossiers traités directement par la coordination, des réunions, nouveautés, etc. Cette activité représente une part non négligeable du temps de travail passée en coups de téléphone et envoi de courriels pour communiquer de l'information, et pour répondre à des questions adressées par les analystes.

Il gère et coordonne une partie du processus de réponse aux ***questions parlementaires*** comportant un volet statistique, qui, comme on l'a vu (au point 2.2.4.) est lourd et chronophage.

Pour tous ces aspects, il ***se concerte et collabore*** en permanence ***avec le coordinateur technique.***

Il fait fonction ***d'interface*** avec le réseau d'expertise *Statistiques*, et plus particulièrement avec le coordinateur principal de ce réseau, ainsi qu'avec le Collège des procureurs généraux. Il participe, comme représentant des analystes à des réunions du réseau d'expertise. Il communique au réseau ou au Collège toute information pertinente, répond à leurs questions, leur présente les propositions ou demandes de l'équipe des analystes, rend des avis stratégiques en rapport avec l'orientation à donner aux travaux des analystes ou en rapport avec l'utilisation des résultats des travaux statistiques.

Dans la mesure des possibilités, il mène un travail de fond sur le ***développement*** de l'action et de la fonction des analystes : réflexion sur les contours des tâches des analystes, les structures dans lesquelles ils évoluent, leurs priorités, leur communication, etc.

Le coordinateur peut prendre en charge l'organisation de ***formations*** spécifiques, par exemple dans la perspective de la mise au point d'un nouveau produit statistique comme la statistique des sections de la jeunesse ou des sections de police. Il s'agit là d'une tâche qui se rapproche davantage d'un rôle de coach.

Un ***support*** peut encore être donné sur le plan méthodologique. Il n'est pas question ici de la méthodologie de la statistique à proprement parler – c'est le rôle du coordinateur technique – mais plutôt de la relecture de textes rédigés par les analystes, et de tâches de cet ordre.

En matière de ***communication***, outre ses tâches de relecture de documents produits par les analystes, le coordinateur est amené à exposer à différents publics les résultats des travaux statistiques (réseau d'expertise, Collège des procureurs généraux, parquets généraux ou d'instance, partenaires extérieurs au ministère public).

5.3. COORDINATEURS TECHNIQUES

Le rôle du coordinateur technique est essentiel pour la qualité méthodologique des prestations des analystes statistiques. Il intervient à tous les stades des processus qui ont été décrits ci-avant (point 2).

En ce qui concerne le ***développement des applications informatiques et des banques de données administratives***, point de départ de toute possibilité de travail pour les analystes, les groupes de travail existants ne sont pas nécessairement très ouverts à la collaboration avec la coordination des analystes. Ces derniers (coordinateur technique ou général) ne sont que peu associés aux travaux et ne reçoivent pas toujours les informations de manière régulière, ainsi que cela a déjà été souligné à propos des analystes actifs dans les parquets généraux (point 2.1.1.).

Lorsque les applications standardisées existent et sont déployées (au moins partiellement), la ***collaboration avec le service d'encadrement ICT*** est une nécessité pour obtenir les extractions qui seront à la base de la banque de données de travail utilisée pour les traitements statistiques. Le coordinateur technique est en charge de ces contacts. Suivant les applications, la collaboration peut être de plus ou moins bonne qualité. Pour une application comme *TPI-REA* qui donne déjà lieu à la production de statistiques, des habitudes de travail existent, qui facilitent les choses. Dans les autres cas, il y a un vrai travail de mise en confiance et de création de partenariats à livrer. Ensuite peuvent intervenir les premières opérations techniques : extractions partielles et expérimentales qui ont pour objet ***d'évaluer les possibilités et la qualité des données***.

En cas de besoin, le coordinateur technique fait office de ***point de contact*** des analystes avec le service d'encadrement ICT. Tel était le cas, du moins, au moment où les données pour la présente étude ont été collectées. Nous supposons qu'à l'heure actuelle, l'*OMPICT* est le canal par lequel le coordinateur fait remonter vers ce service les demandes éventuelles des analystes relativement aux applications informatiques du ministère public, au moins lorsqu'il s'agit de requêtes visant à une modification d'une de ces applications.

Le coordinateur technique a la responsabilité de ***la tenue à jour*** et de ***l'entretien*** régulier des ***banques de données statistiques***.

En ce qui concerne les traitements statistiques, le coordinateur technique veille à la ***cohérence de la méthodologie***. Il prend donc part à ce titre aux groupes de travail internes mis sur pied au sein de l'équipe des analystes. Il exerce un ***contrôle de conformité*** sur les procédures statistiques mises en œuvre par ses collègues. Il coordonne sur le plan méthodologique les travaux entrepris par les analystes au niveau local, il ***optimalise*** si possible les procédures statistiques qu'ils mettent au point. Il établit des ***fiches méthodologiques***.

Il met au point de nouvelles procédures statistiques dans le cadre de ***projets*** entrepris par l'équipe des analystes au niveau national, seuls ou en collaboration avec des partenaires extérieurs au ministère public (par ex., évaluation de directives de politique criminelle en collaboration avec le SPC).

Il se collabore au quotidien avec le ***coordinateur général***.

Il prend part à des réunions du ***réseau d'expertise Statistiques*** où il est éventuellement amené à fournir des explications sur des points techniques. Il a des contacts réguliers avec le coordinateur principal du réseau d'expertise, notamment pour les questions touchant à la détermination des priorités dans le travail.

5.4. POSITIONNEMENT ET AUTONOMIE

Hiérarchiquement, les analystes coordinateurs dépendent du Collège des procureurs généraux, par le truchement du réseau d'expertise *Statistiques*.

Concrètement, les analystes coordinateurs en réfèrent au coordinateur principal du réseau qui assure également leur ***direction fonctionnelle***.

Sur le plan ***administratif***, ils sont rattachés au secrétariat du Collège des procureurs généraux.

Les coordinateurs n'ont ***pas d'autorité hiérarchique*** sur leurs collègues analystes. Ils ***supervisent*** cependant ceux-ci dans le cadre des missions nationales. Leur rôle porte sur la

conformité des travaux des analystes aux missions confiées, sur le caractère scientifique de la méthodologie mobilisée, sur le respect du planning, ainsi que sur la compatibilité des tâches locales avec le planning des missions nationales.

Ils bénéficient d'une large autonomie dans l'organisation de leur travail et dans la gestion des missions qui leur sont assignées. (voir également à ce propos le point 2.6.)

La coordination a évidemment accès en permanence à toutes les données des banques de données centralisées sous l'égide du Collège des procureurs généraux. Pour l'accès à d'autres données, les coordinateurs doivent demander l'autorisation au Collège, par l'intermédiaire du coordinateur principal du réseau d'expertise *Statistiques*. C'est le cas également pour la communication de données à l'extérieur du ministère public.

6. LES ANALYSTES STATISTIQUES COORDINATEURS GÉNÉRAUX ET COORDINATEURS TECHNIQUES : DU « *AS IS* » AU « *TO BE* »

6.1. REMARQUES DE MÉTHODE

Pour des motifs conjoncturels, les fonctions, au moment de la collecte des données, ne pouvaient s'exercer dans toute leur ampleur. Les descriptions de fonction que nous proposons n'ont pas lieu de prendre en compte une situation qui a, en principe, un caractère temporaire. Elles se fondent dès lors sur l'ensemble des informations dont nous disposons à propos des fonctions telles qu'elles pourraient ou devraient se présenter en situation d'effectif complet. Elles s'appuient également sur la nécessité d'articuler de manière cohérente les fonctions de coordinateur général et technique avec la description de fonction proposée pour les analystes statistiques actifs au sein des parquets généraux.

Les fonctions de coordinateur offrent en effet un certain nombre de points communs avec celles de leurs collègues des parquets généraux, même si elles présentent également des aspects spécifiques. Par ailleurs, la fonction de coordinateur général et celle de coordinateur technique ont entre elles certaines similitudes. Ces raisons expliquent que les rôles retenus pour les trois fonctions ne diffèrent que partiellement. En revanche, l'extension de ces rôles varie d'une fonction à l'autre, conformément au principe général de méthode qui a été retenu dans l'ensemble de ce travail. Les tâches correspondant à un même rôle présentent des particularités selon les fonctions. L'ordre dans lequel les rôles interviennent diffère parce que leur importance diffère également selon les fonctions.

On notera enfin qu'à effectif complet, la question de la répartition des tâches entre coordinateurs généraux, d'une part, et entre coordinateurs techniques, d'autre part, se pose également. Les premiers et les seconds sont titulaires, respectivement, d'une même fonction générique. La répartition des tâches peut se régler par le biais de la description de fonction individuelle selon un critère à déterminer : par exemple en fonction du ou des secteurs du ministère public qu'ils prennent en charge (parquet correctionnel, jeunesse, de police, auditorats, etc.) ou éventuellement du rôle linguistique (comme c'est le cas pour les criminologues coordinateurs).

6.2. LES PRINCIPAUX RÔLES

6.2.1. Les rôles communs aux analystes coordinateurs et aux analystes statistiques

Dans tous les rôles que les analystes coordinateurs partagent avec les analystes statistiques, les objectifs poursuivis et les tâches sont pensés ici en fonction de l'exercice du rôle au niveau central. La dimension de coordination, autrement dit, est incorporée dans les différents rôles. Au travers de ces rôles, la coordination a également pour mission d'entreprendre de nouveaux projets ou de collaborer à des projets (d'autres instances tels que le service ICT du SPF Justice) en vue développement de la statistique.

Pour le surplus, nous renvoyons aux commentaires de ces rôles déjà donnés plus haut (au point 3.1.).

❖ **Gestionnaire de données**

Dans le rôle de ***gestionnaire (central) de données***, la fonction contribue à son niveau à la création et à la gestion de banques de données statistiques et veille à la qualité des données qui y sont reprises.

Comme pour les analystes (point 3.1.1.), ce rôle doit permettre de couvrir l'ensemble des tâches qui concernent la mise au point des banques de données statistiques au départ de banques de données administratives centralisées. La définition du rôle, à dessein suffisamment large, correspond clairement à une partie importante sur le plan de leur contenu des tâches des coordinateurs ***techniques***.

Le rôle vise également les tâches de promotion et d'amélioration de la qualité des données. Les coordinateurs techniques mettent en œuvre et coordonnent, au niveau des bases de données statistiques, une série d'opérations qui contribuent à cette amélioration lors des extractions des données à partir des banques de données administratives.

De leur côté les coordinateurs ***généraux*** ont une responsabilité dans l'élaboration de vade-mecum et de directives d'encodage.

Les analystes coordinateurs, ***généraux et techniques***, ont un apport déterminant à livrer en vue de la traduction des besoins stratégiques du terrain dans la politique de développement des applications mises à la disposition du ministère public et des bases de données qui stockent les enregistrements effectués en vue de l'administration des dossiers judiciaires individuels. Les activités de conseil spécialisé que les coordinateurs ont à exercer dans ce but relèvent de ce rôle (comme du rôle homologue que jouent leurs collègues analystes).

On sait que ces tâches n'ont pas toujours pu être investies suffisamment, à la fois parce que les analystes ne sont pas toujours considérés comme des interlocuteurs pertinents par les développeurs des applications et par défaut de temps. Nous avons souligné (au point 3.1.1.) les améliorations en la matière qu'il est permis d'attendre de la mise en place de l'*OMPICT* et du nouveau modèle de concertation entre l'ordre judiciaire et le SPF Justice.

L'objectif est la poursuite du développement conceptuel d'outils statistiques intégrés et adaptés à l'évaluation de la politique criminelle et de la gestion.

❖ **Analyste statistique**

Dans le rôle d'***analyste statistique***, la fonction collecte et traite des données quantitatives pour élaborer des statistiques et en fournir des analyses.

De même que pour les analystes affectés dans les parquets généraux, ce rôle est une évidence pour les coordinateurs.

L'accent sera mis sur la production des données et les aspects relatifs à la contextualisation et aux commentaires méthodologiques pour les coordinateurs ***techniques***.

Pour les coordinateurs ***généraux***, l'accent sera placé davantage aux deux extrémités du processus. D'une part, sur la construction de l'objet des études statistiques (analyse de la demande ou de la problématique de base, formulation ou reformulation du projet, détermination de ses contours et des données pertinentes, etc.), et d'autre part sur l'interprétation des données sur le plan du contenu (contextualisation, formulation d'hypothèses interprétatives, mise en relation avec la littérature scientifique, etc.).Le rôle inclut également le traitement de données en tant que tel : il est important que les coordinateurs généraux conservent une certaine pratique en la matière. Non seulement cela peut être utile en cas de surcharge de travail, mais c'est également de nature à accroître leur légitimité vis-à-vis de l'équipe des analystes, et par là, à renforcer la cohésion de l'équipe.

❖ **Communicateur**

Dans le rôle de ***communicateur***, la fonction diffuse de l'information pertinente et de qualité dans son domaine de compétence et d'expertise technique, dans une forme adaptée au public visé.

L'importance de la diffusion des produits statistiques et d'une communication appropriée dans ce but a été soulignée au point 3.1.3. Le rôle des coordinateurs dans ce domaine a, ici encore, une orientation stratégique. Pilotage de la stratégie de communication, coordination de l'élaboration d'un plan de communication, études de faisabilité pour la mise en place de nouveaux canaux de communication, tenue à jour et optimisation de ces canaux sont autant de tâches que les coordinateurs doivent pouvoir assumer. La production d'un cadre clair pour chacun en ce qui concerne les règles de diffusion des données (quelles données ? à qui ? sur quel support ? à quelles conditions ? etc.) relève également de ce rôle.

Le coordinateur ***général*** les abordera plutôt sous l'angle du contenu des communications et de la recherche des formes les plus appropriées selon les publics ciblés. Le coordinateur ***technique***, sous l'angle de la conception et de la mise en œuvre technique de certains vecteurs qui font appel aux nouvelles technologies.

La question du retour d'information de la part des destinataires doit faire l'objet d'une attention toute particulière dans la perspective d'accroître la qualité de la communication. Les coordinateurs centralisent le feed-back reçu par les analystes au niveau local et stimulent ces derniers à l'obtenir. Ils agissent de même au niveau central.

Ils contribuent à faire connaître les travaux des analystes à l'extérieur du ministère public, par exemple en participant activement à des journées d'étude, colloques, formations, etc.

❖ **Conseiller stratégique**

Dans le rôle de ***conseiller stratégique***, la fonction, sur la base de ses compétences spécifiques et de son expertise technique, rend des avis stratégiques à ceux qui portent des responsabilités à un échelon supérieur dans l'organisation ou à ceux qui y sont associés.

Nous l'avons déjà mis en évidence au point 3.1.4. : les responsables que nous avons rencontrés au cours de la collecte des données sont convaincus de l'importance de poursuivre le développement de la fonction d'analyste statistique dans le sens du conseil stratégique.

Les coordinateurs exercent au niveau central, à l'égard du Collège des procureurs généraux ou des réseaux d'expertise, un rôle de même nature que celui exercé par leurs collègues sur le plan local.

❖ **Gestionnaire de connaissances et d'information scientifique**

Dans le rôle de ***gestionnaire de connaissances et d'information scientifique***, la fonction maintient à niveau ses connaissances en traitant pour ce faire des informations de nature variée, et en assure la transmission. Elle assume en outre des tâches de veille scientifique dans son ou ses domaine(s) de connaissances.

Ce rôle est crucial pour les analystes. Il l'est *a fortiori* pour les coordinateurs. La transmission de connaissances aux membres de l'équipe fait partie intégrante du travail de coordination.

L'activité de veille scientifique des coordinateurs vise la détection des thématiques scientifiques ou méthodologiques qui peuvent présenter un intérêt stratégique par rapport au développement de la statistique et aux priorités d'action du ministère public. La veille scientifique a encore pour but de stimuler la créativité de l'équipe et un haut niveau de débat intellectuel en son sein autour des questions qui touchent de près ou de plus loin à son action.

Les coordinateurs sont attentifs à la capitalisation sur les connaissances et mettent en place, si possible, des instruments qui peuvent la favoriser. En effet, nous avons insisté déjà sur la rareté, sur le marché de l'emploi, du profil idéal pour l'exercice de la fonction. Cette rareté, combinée à l'actuelle absence de statut et de perspective de carrière est de toute évidence nuisible à la stabilité dans la fonction. C'est là une question qui concerne les coordinateurs au premier chef étant donné les missions qui sont les leurs : il leur revient donc, logiquement, de faire des propositions pour tenter de gérer au mieux cette situation.

6.2.2. Les rôles spécifiques des analystes coordinateurs

❖ **Coordinateur**

Dans le rôle de ***coordinateur***, la fonction, sur la base de ses compétences et de son expertise, organise de manière systématique des contacts, une communication et des échanges actifs avec différents services, en interne et en externe; elle en assure le caractère permanent.

La coordination s'exerce en « interne » et en « externe ». Les coordinateurs généraux et techniques exercent ce rôle dans les deux dimensions. Les deux fonctions de coordination exercent le rôle chacune à partir de leurs caractéristiques propres : en général, ou sur le plan méthodologique et technique.

En interne, la coordination vise l'information réciproque des analystes et des coordinateurs, la cohérence des travaux de collecte et de traitement statistique, le développement et la défense des intérêts de la fonction d'analyste, la liaison avec le Collège des procureurs généraux et le réseau d'expertise Statistiques.

En externe, les objectifs principaux du travail de coordination sont la connaissance et l'information réciproques, la réalisation qualitative et dans les meilleures conditions de missions ou de projets communs avec divers partenaires (service d'encadrement ICT du SPF Justice, Bureau permanent Statistiques et Mesure de la charge de travail du Siège, Service de la politique criminelle, services de police, Direction générale des Maisons de Justice, Direction opérationnelle Criminologie de l'INCC, etc.). Au rang des objectifs du travail de coordination externe, il faut souligner l'importance de l'intégration verticale des données chiffrées : divers contacts existent déjà en la matière, ainsi qu'on l'a évoqué dans les pages qui précèdent.

Les coordinateurs sont chargés du fonctionnement en équipe du groupe des analystes. Ils font circuler l'information entre eux, préparent et organisent les activités correspondant à des missions nationales, répartissent les tâches, veillent à leur suivi, se portent garants (dans la mesure de leurs compétences) de la bonne fin des travaux, du respect des délais, etc.

Ils assurent la liaison entre les analystes actifs dans les parquets généraux et le réseau d'expertise *Statistiques* ou d'autres réseaux d'expertise (par ex. lorsqu'ils sont demandeurs d'une évaluation chiffrée).

Ils entretiennent les contacts utiles, notamment avec le SPF Justice, dans le cadre de la défense des intérêts de la fonction. Par exemple, les coordinateurs généraux pourraient opérer un suivi du processus de validation des présentes propositions de descriptions de fonctions. Dans ce genre de contexte, ils doivent pouvoir être reconnus comme des interlocuteurs appropriés pas différents services et organes tels que le service du personnel OJ II du SPF Justice ou l'IFJ.

❖ **Coach – Accompagnateur**

Dans le rôle de ***coach***, la fonction soutient les (des) membres du personnel dans leur fonctionnement et leur développement. Ce rôle englobe notamment le suivi, la motivation et la stimulation du personnel.

Ainsi que cela a déjà été souligné à propos de la fonction de criminologue coordinateur (au point 7.2.2. du chapitre VII), le rôle de coach ne se confond pas avec celui d'un supérieur hiérarchique même si le supérieur hiérarchique peut jouer ce rôle.

Dans les données dont nous disposons pour cette fonction, il n'y a que très peu d'indications quant à la question de savoir dans quelle mesure le rôle de coach, tel que nous l'avons conçu dans ce rapport, est effectivement exercé. Un exercice bien compris de ce rôle, qui vise le soutien, la motivation des collaborateurs en vue de leur développement, peut toutefois constituer une aide considérable en vue du bon fonctionnement d'une équipe. Nous proposons dès lors d'attribuer ce rôle aux coordinateurs ***généraux***.

Ce rôle inclut des missions dans le domaine de la formation des analystes : évaluer les besoins individuels ou de l'équipe, établir un plan de formation au bénéfice des collègues et en concertation avec eux et avec les coordinateurs techniques, veiller à ce que les formations soient mises en place et que leur qualité soit appropriée, etc.

De plus, les coordinateurs maintiennent le contact avec les analystes individuellement notamment par le biais de visites locales, ils les aident à résoudre la concurrence éventuelle entre tâches locales et nationales, etc.

Dans le rôle d'***accompagnateur***, la fonction offre à des membres du personnel titulaires d'une fonction spécifique un appui approprié à cette fonction en matière méthodologique et/ou déontologique.

Ce rôle a été prévu pour répondre à des besoins spécifiques de fonctions qui disposent d'une expertise technique différente de l'expertise juridique ou judiciaire. Ces fonctions mettent en œuvre, dans leur activité, des connaissances théoriques, des méthodes de travail, et une déontologie qui peuvent être entièrement ou partiellement spécifiques. Nous l'avons conçu non comme un rôle de contrôle de type hiérarchique, mais comme un rôle de support aux fonctions au bénéfice desquelles il intervient. Pour cette raison, son exercice doit pouvoir se fonder sur un cadre général (méthodologique, déontologique) clairement défini et officiellement approuvé.

Pour les analystes statistiques, les besoins de cet ordre se situent principalement en matière méthodologique : le rôle ***d'accompagnateur méthodologique*** est donc confié au coordinateur ***technique***. Il faut l'entendre comme une variante du rôle de coach : soutien, réponse aux questions, aide à la demande, etc. Il est particulièrement précieux lorsque les analystes réalisent des études ou travaillent sur des questions qui relèvent du niveau local.

Les coordinateurs ***généraux*** exercent le rôle d'accompagnateur en ce qui concerne les aspects déontologiques. Cependant, si le cadre déontologique est clairement défini, en principe, l'exercice concret de ce rôle devrait être très limité, les questions déontologiques se posant aux analystes ne présentant elles-mêmes qu'une diversité relative. C'est pourquoi nous proposons de ***fusionner les rôles de coach et d'accompagnateur (déontologique)*** dans la description de fonction des coordinateurs généraux.

6.3. ET DANS LE FUTUR ?

Nous avons évoqué (au point 3.2.1.) l'éventualité de la création d'une direction statistique au sein du service d'appui commun du ministère public prévu par la loi du 25 avril 2007. La création d'une telle direction serait de nature à modifier assez profondément la fonction de coordinateur général. En effet, si cette direction se créait, le directeur deviendrait logiquement l'interlocuteur des organes stratégiques pour tout ce qui regarde le développement des statistiques. Si, dans le même temps, les analystes devaient être affectés au service d'appui commun, pour ensuite être détachés vers les parquets généraux, (ainsi que la proposition en a été émise), le directeur pourrait en outre fonctionner comme leur supérieur hiérarchique, endosser des responsabilités liées à la défense de la fonction, ainsi, éventuellement que le rôle de coach des analystes des parquets généraux.
La formule clarifierait le positionnement des analystes au sein du ministère public et aurait des avantages en termes de professionnalisation de leur encadrement.

La fonction de coordinateur général se trouverait évidemment bouleversée par de telles adaptations. On pourrait néanmoins la transformer en une fonction d'appui expert au directeur pour différents aspects dont ce dernier répondrait. La fonction de coordinateur technique, quant à elle, serait probablement moins impactée, son utilité demeurant la même dans cette nouvelle configuration et l'accent principal de la fonction pouvant, là aussi, être mis sur l'appui expert.

7. LES ANALYSTES STATISTIQUES COORDINATEURS GÉNÉRAUX ET COORDINATEURS TECHNIQUES : PROPOSITION DE DESCRIPTIONS DE FONCTION « *AS IS* + »

7.1. ANALYSTE STATISTIQUE COORDINATEUR GÉNÉRAL

RAISON D'ÊTRE DE LA FONCTION

Coordonner l'équipe des analystes statistiques, participer à la coordination du développement conceptuel et de la concrétisation des instruments statistiques du ministère public, afin de contribuer à la réalisation de ses objectifs stratégiques en matière de politique criminelle et de gestion.

RÔLES ET DOMAINES DE RÉSULTATS

1. En tant que **coordinateur général,** organiser et entretenir de manière suivie – en interne – des contacts, une communication et des échanges actifs au sein de l'équipe des analystes statistiques, avec le réseau d'expertise *Statistiques*, le Collège des procureurs généraux, ou d'autres acteurs du ministère public
afin de

permettre le fonctionnement en équipe des analystes, de favoriser un développement cohérent de leur action, et de contribuer à défendre les intérêts de cette fonction.

Tâches possibles :

- organiser et animer les réunions avec le groupe des analystes ;
- rassembler la documentation utile et rédiger des documents en vue de ces réunions, communiquer ces informations aux analystes ;
- mettre sur pied des groupes de travail ;
- répartir les tâches, veiller au suivi des décisions prises, se porter garant du respect des délais prévus ;
- se concerter et collaborer avec les autres coordinateurs (général et techniques) ;
- adresser des informations régulières aux analystes à propos des dossiers suivis et des travaux menés par la coordination ;
- faire fonction d'interface entre les analystes et le réseau d'expertise *Statistiques* ou le Collège des procureurs généraux, notamment en ce qui concerne les questions touchant aux intérêts de la fonction ;
- répercuter vers le réseau ou le Collège les questions ou demandes des analystes et inversement ;
- faire rapport au Collège des procureurs généraux sur l'évolution et le planning des projets, signaler les éventuels problèmes et besoins et présenter les résultats ;
- coordonner le volet statistique de la réponse à des questions parlementaires ;
- participer aux réseaux d'expertise du Collège des procureurs généraux, à des groupes de travail ou forums internes au ministère public.

2. En tant que **coordinateur général,** organiser et entretenir de manière suivie – en externe – des contacts, une communication et des échanges actifs avec différentes catégories de partenaires,

afin de

contribuer à une réalisation de qualité de projets ou travaux communs, de faire connaître la mission des analystes (notamment les objectifs poursuivis en matière d'intégration verticale) et de contribuer à défendre les intérêts de la fonction.

Tâches possibles :

- représenter les analystes à des réunions et dans les contacts avec différents acteurs, organes et services (nationaux ou internationaux) ;
- en faire rapport au réseau d'expertise *Statistique* ou au Collège des procureurs généraux ;
- tenir les analystes informés des résultats de ces réunions ;
- fonctionner comme personne de contact au niveau central et répondre à des questions des partenaires ;
- communiquer les besoins en formation à l'IFJ et négocier l'organisation de formations.

3. En tant que **coach et accompagnateur**, soutenir et motiver les analystes, les encourager dans l'exercice de leur fonction, leur offrir une guidance et un support sur le plan déontologique

afin de

stimuler leur progression individuelle, de favoriser la collaboration entre eux et l'esprit d'équipe, de les impliquer dans le développement cohérent de leur action et de contribuer à une prestation de service de qualité.

Tâches possibles :

- visiter les analystes dans le parquet général où ils sont affectés et y rencontrer leurs responsables ;
- organiser des entretiens de coaching et donner un feed-back, tant positif que négatif, sur le fonctionnement ;
- évaluer les besoins individuels en formation des analystes, établir avec eux un plan de formation, veiller à une bonne formation ;
- encourager et soutenir les projets et les initiatives d'amélioration (au niveau local ou dans le cadre du travail au sein de l'équipe) ;
- aider à résoudre les conflits interpersonnels ;
- donner des informations et formuler des conseils en rapport avec les lignes de conduite à tenir sur le plan déontologique ;
- répondre à des questions des analystes dans ce domaine.

4. En tant que **gestionnaire central de données**, contribuer à son niveau à la création et à la gestion de banques de données statistiques et veiller à la qualité des données qui y figurent,

afin de

rendre possible l'intégration des données locales et l'élaboration de modèles d'analyse statistique.

Tâches possibles :

- mener, en concertation avec le groupe des analystes et les autres coordinateurs, une réflexion stratégique sur les besoins du ministère public en matière de données statistiques utiles à la politique criminelle et à la gestion ;

- faire des propositions en vue de la traduction de ces besoins dans les applications et les banques de données administratives du ministère public ;
- participer à des groupes de projet "applications" ou thématiques et y faire des propositions;
- participer à des groupes de travail centraux avec des utilisateurs des applications ;
- transmettre aux organes compétents les problèmes relatifs à la qualité des données et les besoins du terrain communiqués par les analystes ;
- s'assurer de la tenue à jour des bases de données statistiques en fonction de l'évolution du droit et de la procédure ;
- coordonner la rédaction de vade-mecum et de directives d'enregistrement visant l'application de règles d'enregistrement uniformes.

5. En tant qu'**analyste statistique,** traiter et analyser les données recueillies

afin de

décrire, analyser et évaluer l'activité des composantes du ministère public dans leur ensemble ou dans certains de leurs aspects.

Tâches possibles :

- analyser un projet d'étude : étudier la demande ou la problématique de base et formuler un projet et ses contours ;
- déterminer les données pertinentes, participer à la coordination de la collecte et de la validation des données ;
- appliquer des modèles de données statistiques ;
- traiter et analyser les données à l'aide de logiciels statistiques ;
- contrôler la qualité des statistiques établies ;
- proposer une interprétation des statistiques produites : formuler et vérifier des hypothèses, les mettre en relation avec la littérature scientifique ;
- récolter des données permettant la mise en contexte sur le plan du contenu des données traitées.

6. En tant que **communicateur**, coordonner le développement d'une stratégie de communication et diffuser de l'information pertinente, ciblée et de qualité dans son domaine de compétence et d'expertise technique

afin de

faire connaître les travaux statistiques réalisés par l'équipe, de favoriser une utilisation appropriée des statistiques et des analyses produites, de collaborer à une plus grande transparence et à une meilleure connaissance du (fonctionnement du) ministère public.

Tâches possibles :

- piloter l'élaboration d'une stratégie de communication en interne (au sein du ministère public) et en externe à propos de l'activité du groupe des analystes et de ses produits statistiques;
- piloter la préparation par les analystes de directives pour la diffusion des données;
- selon les destinataires et les produits statistiques, rédiger des rapports détaillés, des rapports de synthèse, des commentaires méthodologiques, des textes explicatifs de brochures, etc., pour rendre compte des résultats des activités statistiques;
- coordonner la validation des textes de ce genre : relire les textes rédigés par les analystes, donner du feed-back, suggérer des améliorations;
- préparer des présentations pour des groupes spécifiques;
- prendre en charge la rédaction de réponses à des questions statistiques ponctuelles ou y participer;
- piloter la définition du contenu et des rubriques des sites intranet et internet, adapter les textes pour ce canal de communication;

- encourager les analystes à rechercher un feed-back de la part des publics cibles;
- au niveau central, solliciter des réactions aux informations diffusées, les collationner, en faire rapport au groupe des analystes pour adapter la communication si nécessaire.

7. En tant que **conseiller stratégique**, collaborer, dans son domaine d'expertise, à l'évaluation de certains domaines de la politique criminelle ou de la gestion du ministère public au niveau national

afin de

mettre à la disposition des réseaux d'expertise et du Collège des procureurs généraux de l'information statistique commentée, pertinente et utile sur le plan stratégique,
et de contribuer par là à atteindre les objectifs stratégiques du ministère public.

Tâches possibles :

- communiquer aux réseaux ou au Collège des procureurs généraux des données pertinentes pour l'élaboration ou l'adaptation des objectifs stratégiques du ministère public ;
- coordonner la réflexion de l'équipe des analystes sur la manière de construire l'évaluation de certains objectifs de politique criminelle ou de gestion ;
- collaborer en ce sens avec les réseaux d'expertise et leur donner avis ;
- participer à des réunions stratégiques pour y exposer des résultats statistiques et en formuler des hypothèses explicatives ;
- faire des propositions de nouvelles études ou analyses pertinentes pour la politique criminelle ou la gestion (au niveau local, au niveau du ressort ou au niveau national).

8. En tant que **gestionnaire de connaissances et d'informations scientifiques**, développer et maintenir à niveau son expertise et en assurer la transmission,
assurer une veille scientifique dans son ou ses domaines d'expertise,

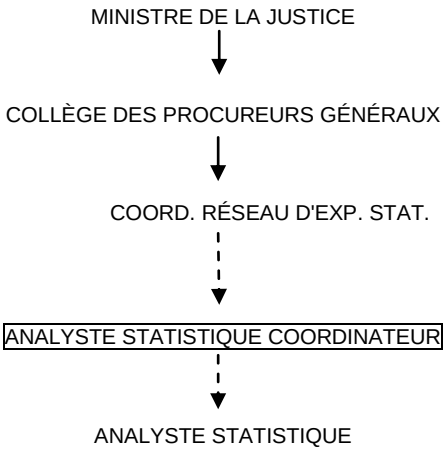
afin d'

optimiser son propre fonctionnement, de contribuer au développement des connaissances au sein du groupe des analystes, ainsi que parmi les magistrats du ministère public, et de mettre régulièrement à la disposition du groupe des analystes et du ministère public des connaissances de pointe pouvant présenter un intérêt stratégique.

Tâches possibles :

- poursuivre de manière permanente l'étude de son domaine d'activité ;
- participer à des journées d'étude, à des colloques et à des formations internes et externes dans des matières pertinentes ;
- y contribuer comme orateur, écrire des articles dans des revues professionnelles ou scientifiques ;
- proposer et mettre au point des instruments de capitalisation sur les connaissances ;
- partager les connaissances (statistiques, techniques, juridiques, criminologiques) au sein du groupe des analystes ;
- expliquer des concepts ou des résultats statistiques aux magistrats, ou à d'autres membres du personnel ;
- lire la littérature scientifique nationale et internationale ;
- maîtriser et utiliser des outils documentaires électroniques ;
- identifier des sources documentaires pertinentes ;
- synthétiser l'information qui peut présenter un intérêt stratégique pour la fonction et la présenter au groupe des analystes.

CONTEXTE



POSITIONNEMENT

La fonction est dirigée par :

sur le plan hiérarchique : le Collège des procureurs généraux

sur le plan fonctionnel : le réseau d'expertise *Statistiques*, et, au quotidien, son coordinateur principal

La fonction assure la direction d'un groupe de :

Néant

Elle participe à la coordination et au suivi fonctionnel d'un groupe de :

10 analystes statistiques (niveau A)

AUTONOMIE

Peut décider en autonomie au sujet de / Doit demander l'autorisation concernant :

La fonction peut décider de manière autonome de l'organisation de ses activités dans le cadre de ses domaines de résultats.

Le coordinateur général bénéficie d'une large autonomie dans la manière de construire les missions nationales qui sont confiées aux analystes, dans le choix des méthodes et techniques mises en œuvre dans ce cadre, ainsi que dans la détermination des grands axes des analyses produites.

Le coordinateur général travaille sous la supervision du coordinateur principal du réseau d'expertise *Statistiques*. Il agit en concertation avec les autres membres de la coordination des analystes. Dans le cadre des missions nationales, il assure la supervision des analystes.

Le coordinateur a un accès permanent aux données des banques de données centralisées sous l'égide du Collège des procureurs généraux. Il doit demander l'autorisation pour accéder à d'autres données et pour communiquer des données à l'extérieur du ministère public.

INNOVATION

A quelles directives, instructions et législation la fonction est-elle liée ?

Les plans stratégiques, les directives et les circulaires concernant le ministère public, tant au niveau national que méso et local.

Les directives déontologiques et méthodologiques.

Quelles innovations ?

La fonction est conçue pour développer la politique de production de statistiques utiles à la stratégie du ministère public et l'action des analystes statistiques. Elle s'inscrit dans une dynamique de promotion et d'accompagnement du changement dans les domaines qui relèvent de sa compétence.

Elle a, dans ce cadre, une large marge d'initiative pour proposer des projets nouveaux.

Sur la base de quel cadre de référence ?

Son expérience au sein de l'organisation, sa connaissance du fonctionnement de l'ordre judiciaire, les connaissances acquises par ses activités de veille scientifique.

EXPERTISE TECHNIQUE

Diplôme

La fonction doit être titulaire d'une licence ou d'un master dans un domaine des sciences humaines comportant une solide formation statistique.

Connaissances

Connaissance appliquée de la gestion d'équipe, de la gestion de projet et de l'accompagnement du changement.
Connaissance approfondie de la criminologie et de la sociologie.
Connaissance spécialisée et appliquée de la statistique, du traitement de données au moyen de logiciels de traitement statistiques et des banques de données.
Connaissance approfondie de l'organisation judiciaire, du droit pénal, et de la procédure pénale.

Expérience

3 à 4 ans

Période d'adaptation à la fonction

1 an

7.2. ANALYSTE STATISTIQUE COORDINATEUR TECHNIQUE

RAISON D'ÊTRE DE LA FONCTION

Coordonner l'équipe des analystes statistiques sur le plan méthodologique, participer à la coordination du développement conceptuel et de la concrétisation des instruments statistiques du ministère public, en garantir la qualité technique, afin de contribuer à la réalisation des objectifs stratégiques du ministère public en matière de politique criminelle et de gestion.

RÔLES ET DOMAINES DE RÉSULTATS

1. En tant que **coordinateur technique,** organiser et entretenir de manière suivie – en interne – des contacts, une communication et des échanges actifs au sein de l'équipe des analystes statistiques, avec le réseau d'expertise *Statistiques*, le Collège des procureurs généraux, ou d'autres acteurs du ministère public

afin de

permettre le fonctionnement en équipe des analystes, de favoriser un développement cohérent de leur action sous l'angle technique et méthodologique.

Tâches possibles :

- organiser et animer les réunions avec le groupe des analystes ;
- rassembler la documentation utile et rédiger des documents en vue de ces réunions, communiquer ces informations aux analystes ;
- mettre sur pied des groupes de travail ;
- répartir les tâches, veiller au suivi des décisions prises, se porter garant du respect des délais prévus ;
- se concerter et collaborer avec les autres coordinateurs (technique et généraux) ;
- adresser des informations régulières aux analystes à propos des dossiers suivis et des travaux menés par la coordination ;
- faire fonction d'interface entre les analystes et le réseau d'expertise *Statistiques* ou le Collège des procureurs généraux, en particulier en ce qui concerne les questions relevant de sa spécialité ;
- être l'interlocuteur privilégié de l'*OMPICT* pour l'équipe des analystes ;
- répercuter vers le réseau ou le Collège les questions ou demandes des analystes et inversement ;
- faire rapport au Collège des procureurs généraux sur l'évolution et le planning des projets, signaler les éventuels problèmes et besoins et présenter les résultats ;
- participer aux réseaux d'expertise du Collège des procureurs généraux, à des groupes de travail ou forums internes au ministère public.

2. En tant que **coordinateur technique,** organiser et entretenir de manière suivie – en externe – des contacts, une communication et des échanges actifs avec différentes catégories de partenaires,

afin de

contribuer, en tant que spécialiste des méthodes et techniques utilisées pour les statistiques du ministère public, à une réalisation de qualité de projets ou travaux communs, de faire connaître la mission des analystes (notamment les objectifs poursuivis en matière d'intégration verticale) et de contribuer par là à défendre les intérêts de la fonction.

Tâches possibles :

- représenter les analystes à des réunions et dans les contacts avec différents acteurs, organes et services ;
- en faire rapport au réseau d'expertise *Statistique* ou au Collège des procureurs généraux,
- tenir les analystes informés des résultats de ces réunions ;
- être l'interlocuteur du service d'encadrement ICT du SPF Justice pour les analystes ;
- fonctionner comme personne de contact au niveau central et répondre à des questions des partenaires ;
- communiquer les besoins en formation à l'IFJ et négocier l'organisation de formations.

3. En tant que **gestionnaire central de données**, contribuer à son niveau à la création et à la gestion de banques de données statistiques et veiller à la qualité des données qui y figurent,

afin de

rendre possible l'intégration des données locales et l'élaboration de modèles d'analyse statistique.

Tâches possibles :

- mener, en concertation avec le groupe des analystes et les autres coordinateurs, une réflexion stratégique sur les besoins du ministère public en matière de données statistiques utiles à la politique criminelle et à la gestion ;
- faire des propositions en vue de la traduction de ces besoins dans les applications et les banques de données administratives du ministère public ;
- participer à des groupes de projet "applications" ou thématiques et y faire des propositions ;
- participer à des groupes de travail centraux avec des utilisateurs des applications ;
- transmettre aux organes compétents les problèmes relatifs à la qualité des données et les besoins du terrain communiqués par les analystes; faire des propositions d'améliorations ou de solutions ;
- dans le cadre de la préparation de nouveaux produits statistiques, demander des extractions limitées de données et évaluer leur qualité ;
- optimiser les bases de données statistiques ;
- assurer la mise à jour semestrielle et l'entretien des bases de données statistiques ;
- contribuer au développement d'un *datawarehouse*.

4. En tant qu'**analyste statistique** au niveau central, traiter et analyser les données recueillies

afin de

décrire, analyser et évaluer l'activité des composantes du ministère public dans leur ensemble ou dans certains de leurs aspects.

Tâches possibles :

- analyser un projet d'étude sous l'angle de sa faisabilité technique et méthodologique ;
- déterminer les données pertinentes, assurer sur le plan technique la coordination de la collecte et de la validation des données ;
- développer des procédures de comptage aussi bien en vue de faire des rapports standardisés qu'en vue de réaliser des analyses dynamiques ;
- développer de nouveaux modèles de données statistiques et les appliquer ;
- centraliser le traitement et l'analyse des données à l'aide de logiciels statistiques ;
- coordonner les procédures et traitements statistiques dans le cadre de la réponse à des questions parlementaires ;
- assurer un contrôle de conformité sur les procédures mises en œuvre au cours des traitements statistiques; assurer le contrôle final de la qualité des statistiques établies ;
- établir une contextualisation méthodologique des données et les commenter sous cet angle.

5. En tant qu'**accompagnateur méthodologique**, offrir aux analystes une guidance et un support sur ce plan

afin de

de contribuer à une prestation de service de qualité.

Tâches possibles :

- donner des informations aux analystes et formuler des conseils en rapport avec les lignes de conduite à tenir sur le plan méthodologique, en particulier en ce qui concerne les missions locales ;
- répondre à des questions des analystes en la matière.

6. En tant que **communicateur**, participer à la coordination du développement d'une stratégie de communication et contribuer à la diffusion d'une information statistique pertinente, ciblée et de qualité

afin de

faire connaître les travaux statistiques réalisés par l'équipe, de favoriser une utilisation appropriée des statistiques et des analyses produites, de collaborer à une plus grande transparence et à une meilleure connaissance du (fonctionnement du) ministère public.

Tâches possibles :

- se charger de la réalisation, de l'actualisation et de l'amélioration des applications web ;
- rechercher les moyens techniques les plus performants pour communiquer les travaux des analystes ;
- selon les destinataires et les produits statistiques, rédiger des rapports détaillés, des rapports de synthèse, des commentaires méthodologiques, des textes explicatifs de brochures, etc., pour rendre compte des résultats des activités statistiques ;
- participer à la coordination de la validation des textes de ce genre : relire les textes rédigés par les analystes, donner du feed-back, suggérer des améliorations ;
- préparer des présentations pour des groupes spécifiques.

7. En tant que **conseiller stratégique**, collaborer, dans son domaine d'expertise, à l'évaluation de certains domaines de la politique criminelle ou de la gestion du ministère public au niveau national

afin de

mettre à la disposition des réseaux d'expertise et du Collège des procureurs généraux de l'information statistique commentée, pertinente et utile sur le plan stratégique,
et de contribuer par là à atteindre les objectifs stratégiques du ministère public.

Tâches possibles :

- dans le contexte l'élaboration ou l'adaptation des objectifs stratégiques du ministère public, communiquer aux réseaux ou au Collège des procureurs généraux des informations sur les possibilités techniques que les instruments statistiques présentent ;
- faire des propositions pour la construction d'indicateurs de performance et de qualité ;
- coordonner sous l'angle technique la réflexion de l'équipe des analystes sur la manière de construire l'évaluation de certains objectifs de politique criminelle ou de gestion ;
- collaborer en ce sens avec les réseaux d'expertise et leur donner avis ;
- participer à des réunions stratégiques pour y exposer des résultats statistiques et en formuler des hypothèses explicatives ;
- faire des propositions de nouvelles études ou analyses pertinentes pour la politique criminelle ou la gestion (au niveau local, au niveau du ressort ou au niveau national).

8. En tant que **gestionnaire de connaissances et d'informations scientifiques**, développer et maintenir à niveau son expertise et en assurer la transmission,
assurer une veille scientifique dans son ou ses domaines d'expertise,

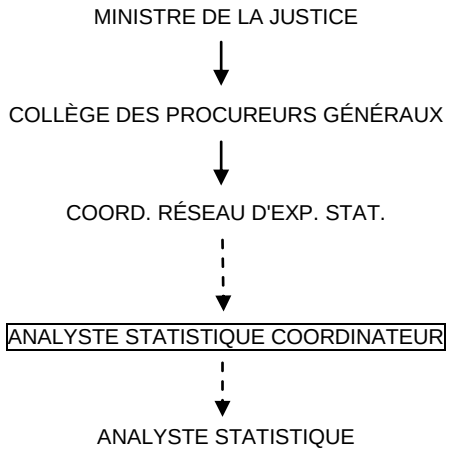
afin d'

optimiser son propre fonctionnement, de contribuer au développement des connaissances au sein du groupe des analystes, ainsi que parmi les magistrats du ministère public, et de mettre régulièrement à la disposition du groupe des analystes et du ministère public des connaissances de pointe pouvant présenter un intérêt stratégique.

Tâches possibles :

- poursuivre de manière permanente l'étude de son domaine d'activité ;
- participer à des journées d'étude, à des colloques et à des formations internes et externes dans des matières pertinentes ;
- y contribuer comme orateur, écrire des articles dans des revues professionnelles ou scientifiques ;
- proposer et mettre au point des instruments de capitalisation sur les connaissances ;
- rédiger des fiches méthodologiques pour les analystes ;
- partager les connaissances (statistiques, techniques, juridiques, criminologiques) au sein du groupe des analystes ;
- expliquer des concepts ou des résultats statistiques aux magistrats, ou à d'autres membres du personnel ;
- lire la littérature scientifique nationale et internationale ;
- maîtriser et utiliser des outils documentaires électroniques ;
- identifier des sources documentaires pertinentes ;
- synthétiser l'information qui peut présenter un intérêt stratégique pour la fonction et la présenter au groupe des analystes.

CONTEXTE



POSITIONNEMENT

La fonction est dirigée par :

sur le plan hiérarchique : le Collège des procureurs généraux

sur le plan fonctionnel : le réseau d'expertise *Statistiques*, et, au quotidien, son coordinateur principal

La fonction assure la direction d'un groupe de :

Néant

Elle participe à la coordination et au suivi fonctionnel d'un groupe de :

10 analystes statistiques (niveau A)

AUTONOMIE

Peut décider en autonomie au sujet de / Doit demander l'autorisation concernant :

La fonction peut décider de manière autonome de l'organisation de ses activités dans le cadre de ses domaines de résultats.

Le coordinateur technique bénéficie d'une large autonomie dans la manière de construire les missions nationales qui sont confiées aux analystes, dans le choix des méthodes et techniques mises en œuvre dans ce cadre, ainsi que dans la détermination des grands axes des analyses produites.

Le coordinateur technique travaille sous la supervision du coordinateur principal du réseau d'expertise *Statistiques*. Il agit en concertation avec les autres membres de la coordination des analystes. Dans le cadre des missions nationales, il assure la supervision des analystes.

Le coordinateur a un accès permanent aux données des banques de données centralisées sous l'égide du Collège des procureurs généraux. Il doit demander l'autorisation pour accéder à d'autres données et pour communiquer des données à l'extérieur du ministère public.

INNOVATION

A quelles directives, instructions et législation la fonction est-elle liée ?

Les plans stratégiques, les directives et les circulaires concernant le ministère public, tant au niveau national que méso et local.

Les directives déontologiques et méthodologiques.

Quelles innovations ?

La fonction est conçue pour développer la politique de production de statistiques utiles à la stratégie du ministère public et l'action des analystes statistiques. Plus spécifiquement, elle entreprend tout type d'action en ce sens sur le plan technique et méthodologique. Elle s'inscrit dans une dynamique de promotion et d'accompagnement du changement dans les domaines qui relèvent de sa compétence.

Elle a, dans ce cadre, une large marge d'initiative pour proposer des projets nouveaux.

Sur la base de quel cadre de référence ?

Son expérience au sein de l'organisation, les connaissances acquises par ses contacts avec les partenaires spécialisés dans les différents domaines de l'informatique pertinents pour sa fonction, les connaissances acquises par ses activités de veille scientifique, sa connaissance du fonctionnement de l'ordre judiciaire.

EXPERTISE TECHNIQUE

Diplôme

La fonction doit être titulaire d'une licence ou d'un master dans un domaine des sciences humaines comportant une formation approfondie en statistique.

Connaissances

Connaissance approfondie, théorique et appliquée, en statistiques, en utilisation de logiciels de traitements statistiques (en particulier SAS®), en systèmes de gestion de banques de données.
Connaissance appliquée de la gestion de projet et de l'accompagnement du changement.
Connaissance de base de l'organisation judiciaire, du droit pénal, et de la procédure pénale, de la criminologie et de la sociologie.

Expérience

3 à 4 ans

Période d'adaptation à la fonction

1 an

CHAPITRE IX – LES TRADUCTEURS RÉVISEURS

1. LA FONCTION DE TRADUCTEUR RÉVISEUR : QUELQUES LIGNES DE CRÊTE

1.1. REMARQUE DE MÉTHODE

Au cours de notre travail de collecte de données, nous avons rencontré un seul traducteur réviseur. Sur cette base, il ne nous est évidemment pas possible de produire pour cette fonction le genre d'analyse que nous avons produite pour les autres fonctions décrites dans ce rapport.

Nous proposons cependant une description de fonction dans les pages qui suivent. Nous nous expliquons brièvement ci-dessous sur les principes qui ont guidé notre réflexion pour son élaboration. Nous formulons également quelques suggestions concernant l'organisation possible de la fonction dans le futur.

1.2. LES PRINCIPES À LA BASE DE LA PROPOSITION DE DESCRIPTION DE FONCTION

❖ **La question de la spécificité de la fonction**

La fonction de traducteur réviseur au sein de l'ordre judiciaire ne présente pas, nous semble-t-il, de grande spécificité par rapport à la même fonction exercée dans un autre milieu de travail. Même certains aspects qui peuvent apparaître comme spécifiques – tels que le caractère authentique des pièces à traduire ou leur confidentialité, avec les conséquences que cela emporte pour l'exercice de la fonction – sont en réalité présents dans d'autres contextes professionnels également. Dès lors, il semble raisonnable de s'inspirer de la cartographie fédérale pour cette fonction, plus directement qu'on ne l'a fait pour les autres fonctions.

❖ **Intégrer la fonction dans un ensemble cohérent**

Ce premier principe appelle toutefois une réserve. Il convient en effet de respecter la cohérence générale qu'on s'est efforcé d'introduire dans l'ensemble des descriptions de fonction proposées dans ce rapport. Ainsi, les rôles que les traducteurs réviseurs peuvent avoir en commun avec d'autres fonctions étudiées ici doivent répondre à la même définition de base que dans les autres descriptions de fonction qui les contiennent. Par ailleurs, certains rôles qui ont été prévus de manière quasi-systématique pour les autres fonctions de niveau A doivent être prévus pour cette fonction également.

❖ **Différencier traducteurs et traducteurs réviseurs**

Le travail de réflexion qui a été mené sur les fonctions, et dont ce document rend compte, a notamment pour objectif de limiter les plages de recouvrement entre fonctions et de clarifier les rapports entre elles. Dans le cas présent, cela se traduit par une tentative de différencier les fonctions de traducteur (de niveau B) et de traducteur réviseur (de niveau A). Sauf erreur de notre part, malgré l'existence d'un grade particulier de traducteur réviseur dans l'ancien statut, et sa reprise par la loi du 25 avril 2007, aucun titulaire de cette fonction n'est statutaire. La question de la statutarisation des titulaires de cette fonction se pose donc, et avec elle – ainsi qu'on vient de le dire – celle de la délimitation et de la spécification de la

fonction de traducteur réviseur par rapport à celle de traducteur. Les rôles, ainsi que les tâches qui les illustrent, ont donc été pensés dans cette perspective notamment.

1.3. COMMENT ORGANISER LA FONCTION DANS LE FUTUR ?

A certains égards, la fonction de traducteur réviseur peut être rapprochée d'autres fonctions de niveau A présentes au sein du ministère public et dont les titulaires disposent d'une expertise technique non juridique, à savoir les fonctions de criminologue famille-jeunesse, d'analyste statistique et de coordinateur des criminologues ou des analystes. Différentes questions se posent pour ces fonctions, qui ont déjà été évoquées :

- celle du support méthodologique et déontologique spécifique à donner aux titulaires de la fonction,
- celle de l'évaluation par un évaluateur en mesure de juger de son expertise technique spécifique,
- celle des possibilités de carrière et de la conservation des compétences au sein de l'organisation.

Pour les traducteurs réviseurs également (si du moins cette fonction devait être exercée à plus grande échelle qu'aujourd'hui), une solution pourrait consister à créer un service spécialisé au sein du service d'appui commun du ministère public, pour ensuite détacher les titulaires de fonction au niveau local.

Cette formule serait génératrice de différents avantages. D'une part, elle permettrait d'offrir un minimum de possibilités de carrière aux traducteurs réviseurs, ce qui pourrait concourir à limiter la rotation du personnel dans cette fonction. D'autre part, elle serait de nature à favoriser une amélioration de la qualité et de l'efficience des prestations, par exemple

- en offrant aux traducteurs la ressource d'un réseau de collègues à qui faire appel en cas de besoin,
- en permettant la mise en commun d'une méthodologie,
- en facilitant une gestion plus rationnelle des travaux de traduction (par exemple, la planification et la répartition entre plusieurs traducteurs des travaux de grande envergure pourraient être généralisées et systématisées; les travaux pourraient être organisés pour éviter plus aisément qu'aujourd'hui que deux traducteurs ne traduisent le même texte, etc.)
- en rendant possible, grâce à une économie d'échelle, l'acquisition d'outils performants qui aujourd'hui ne sont pas disponibles pour les traducteurs au sein du ministère public.

A court terme, nous pensons en tout cas, qu'il pourrait être intéressant que des contacts officiels soient établis par le Collège des procureurs généraux avec le service de traduction du SPF Justice dans la perspective d'un partage d'informations et d'expériences qui alimenterait certainement de manière utile la réflexion sur les développements futurs de cette fonction.

2. LES TRADUCTEURS RÉVISEURS : PROPOSITION DE DESCRIPTION DE FONCTION « *AS IS* + »

RAISON D'ÊTRE DE LA FONCTION

Assurer la traduction et la révision de documents d'une langue source vers une langue cible afin de fournir aux magistrats, au personnel judiciaire et aux justiciables, des documents dans la langue souhaitée, et de contribuer ainsi à la réalisation des objectifs de l'entité judiciaire au sein de laquelle la fonction est active.

RÔLES ET DOMAINES DE RÉSULTATS

1. En tant que **traducteur**, traduire des textes vers sa langue maternelle

afin de

permettre aux magistrats, au personnel judiciaire et aux justiciables de disposer de textes traduits correctement et de manière univoque

Tâches possibles :

- traduire des pièces de procédure, des courriers, des circulaires, etc. ;
- rechercher du vocabulaire et toute autre information (en particulier juridique) nécessaire à la traduction ;
- contacter l'auteur du texte pour des clarifications ;
- constituer un glossaire (document reprenant l'ensemble de la terminologie propre à l'organisation ou les termes récurrents) ;
- demander ainsi que donner des avis et conseils aux collègues sur la compréhension d'un texte, l'emploi d'un terme, etc.

2. En tant que **réviseur**, réviser les textes dans sa langue maternelle qui sont traduits par ses collègues

afin d'

améliorer leur qualité sur le plan linguistique

Tâches possibles :

- relire les traductions de collègues ;
- reformuler des phrases du texte ou des parties du texte ;
- effectuer un contrôle de qualité de l'ensemble du texte ;
- donner des avis aux collègues sur le sens d'un texte, sur l'emploi d'un terme, etc.

3. En tant que **gestionnaire de connaissances et linguiste**, développer et maintenir à niveau son expertise spécifique et en assurer la transmission,

afin d'

optimiser son propre fonctionnement et de contribuer au développement des connaissances au sein du parquet, en particulier en favorisant l'utilisation d'une terminologie univoque.

Tâches possibles :

- poursuivre de manière permanente l'étude de son domaine d'activité ;
- préparer son plan de formation en concertation avec le coach désigné au sein de l'entité ;
- conseiller le choix de certains mots ;
- donner des informations spécifiques aux traducteurs indépendants, sur la base de sa connaissance du contexte (p.ex. : termes juridiques communément utilisés)

4. En tant que **parrain**, soutenir et accompagner de manière temporaire des collègues moins expérimentés

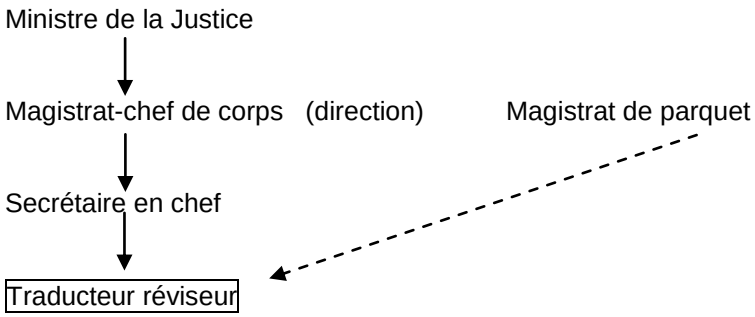
afin de

contribuer au fonctionnement optimal de ceux-ci.

Tâches possibles :

- mettre à disposition de la documentation utile ;
- répondre à des questions.

CONTEXTE



POSITIONNEMENT

La fonction est dirigée par :

sur le plan hiérarchique : le secrétaire en chef.

sur le plan fonctionnel : un ou plusieurs magistrats de parquet.

La fonction assure la direction d'un groupe de :

Néant

AUTONOMIE

Peut décider en autonomie au sujet de / Doit demander l'autorisation concernant :

La fonction peut décider de manière autonome de l'organisation de ses activités dans le cadre de ses domaines de résultats.

La fonction définit les priorités dans le travail de traduction en concertation avec le magistrat.

La fonction peut décider quant aux corrections à apporter aux traductions en cours.

Elle doit demander l'autorisation pour l'achat d'outils spécialisés (dictionnaires, applications informatiques) et pour faire appel à un traducteur externe en cas de surcharge de travail.

INNOVATION

A quelles directives, instructions et législation la fonction est-elle liée ?

Respect de la terminologie légale.
Respect du contenu du texte d'origine pour la traduction.
Instructions des demandeurs de traductions.

Quelles innovations ?

La fonction peut apporter des améliorations aux processus de travail spécifiques existants. Elle peut faire des propositions relatives à des outils de travail existants ou à créer (banque de données terminologiques, outils de traçabilité du travail effectué, etc.)

Sur la base de quel cadre de référence ?

Son expérience au sein de l'organisation et les formations suivies.
Textes légaux et réglementaires, terminologie spécifique, dictionnaires, banques de données de traduction.

EXPERTISE TECHNIQUE

Diplôme

La fonction doit être titulaire d'une licence ou d'un master en traduction interprétariat ou en philologie.

Connaissances

Connaissance approfondie de la terminologie juridique.
Connaissance de l'organisation judiciaire.

Expérience

1 an

Période d'adaptation à la fonction

1 an

CONCLUSION

Tout au long du projet, nous avons eu le souci de discerner la spécificité de chaque fonction. Nous avons en outre essayé de reconnaître et de valoriser la contribution effective de chaque fonction aux dossiers judiciaires.

Dans les années qui viennent, plus que jamais, la Justice devra faire appel à tout le potentiel présent au sein de l'organisation. En effet, nous sommes tous conscients que pour continuer à accomplir sa mission de manière humaine et équitable, la Justice se trouve aujourd'hui face à de grands défis (démographiques, financiers, politiques, ...).

Ce rapport n'avait pas pour objectif de fournir une « recette » pour rédiger des descriptions de fonction et des familles de fonctions. Il n'a pas non plus l'ambition d'être un travail scientifique. Nous avons simplement essayé, avec le plus de rigueur possible, de décrire notre démarche intellectuelle, afin qu'elle puisse être prolongée à l'avenir, au fur et à mesure des besoins de la description d'autres fonctions.

Le point d'orgue de cette démarche est ***notre proposition de réaménagement du paysage des fonctions***. Au point 1.9 du chapitre II, nous avons dressé une vue d'ensemble schématique des fonctions « *as is* » dans les processus-clés. Si nous rassemblons à nouveau dans les processus-clés les fonctions telles que nous les avons intégrées dans les propositions de descriptions de fonction et de familles de fonctions (sur la base de ces processus et de la taille des entités), le schéma se présente à présent comme suit :

FONCTIONS DANS LES PROCESSUS DE GESTION			FONCTIONS DANS LES PROCESSUS PRIMAIRES	FONCTIONS DANS LES PROCESSUS D'APPUI
Stratégie (politique criminelle et gestion)	Opérationnalisation de la stratégie	Encadrement et coaching (en 1ère ligne)	Gestion des dossiers judiciaires	Documentation, TIC, communication, gestion des connaissances, logistique, gestion du personnel
Secr. , Grf. en chef grande entité				
	Secr., Grf. en chef entité moyenne			
	Secr., Grf. en chef petite entité			
	Secr., Grf. ch. serv. 1 ou plus. sections			Secr., Grf. chef de serv. processus d'appui
		Secr., Grf. ch. serv. (sous-)section		
		Secrétaire, Greffier dirigeant		
			Secrétaire, Greffier Gestionnaire de dossier	Gestionnaire de système
				Secrétaire de cabinet
			Juriste de parquet, Référendaire junior / processus primaires	
			Juriste de parquet, Référendaire senior / processus primaires	Juriste de parquet , Référendaire senior / processus d'appui
			Criminologue et coordinateur	Criminologue et coordinateur
				Analyste statistique, coordinateur général / techn.

En ce qui concerne les processus de gestion :

Nous voyons que la fonction de secrétaire ou de greffier en chef d'une entité de grande taille ou de taille moyenne, ainsi que la fonction de secrétaire ou de greffier-chef de service, participent quasi exclusivement à ces processus. L'activité du premier groupe se situe à un niveau stratégique davantage formalisé.

La fonction de secrétaire ou de greffier en chef d'une petite entité prend part à tous les processus-clés.

La fonction de secrétaire ou greffier dirigeant à la tête d'un petit groupe est identique à celle de secrétaire/greffier-chef de service dirigeant également un petit groupe. Toutes ces fonctions opèrent évidemment aussi dans les processus primaires (voire dans les processus de soutien). On peut se demander si, à l'avenir, cette fonction-ci de secrétaire/greffier-chef de service doit être maintenue dans le cadre du personnel.

En ce qui concerne les processus primaires :

La fonction de secrétaire ou de greffier gestionnaire de dossiers est reconnue dans sa contribution aux dossiers judiciaires (y compris sur le plan du contenu).

En ce qui concerne les fonctions de juriste de parquet et de référendaire, une distinction est établie entre la fonction junior et la fonction senior. La pondération devra démontrer si cette formule apporte ou non une solution à l'absence actuelle de perspective de carrière.

La fonction de criminologue participe à deux catégories de processus-clés, les processus primaires et de soutien. Il faudra déterminer comment l'équilibre entre ces deux aspects de la fonction peut être garanti au mieux.

En ce qui concerne les processus de support (ou d'appui) :

Nous avons regroupé dans les processus de soutien des fonctions classiques qui, selon le statut, relèvent des processus primaires (secrétaire ou greffier, secrétaire ou greffier-chef de service) mais qui, dans les faits, fournissent principalement un appui.

Si l'organisation des fonctions proposée ici est validée, nous pensons qu'il serait éventuellement opportun de conférer à ces fonctions un autre titre qui permettrait d'éviter la confusion avec les fonctions principalement actives dans les processus primaires.

Les analystes statistiques occupent également une place au sein des processus d'appui. C'est le cas également pour leurs coordinateurs. Nous proposons, pour les uns comme pour les autres, de renforcer l'aspect de support au management qui devrait devenir l'axe principal de ces fonctions. Il en va de même pour les criminologues coordinateurs, quoique cette dernière fonction gagnerait probablement en légitimité si elle combinait, avec la composante d'appui, des aspects liés aux processus primaires, comme c'est le cas pour la fonction de criminologue de parquet.

Les traducteurs réviseurs contribuent évidemment aussi aux processus d'appui. Cette fonction est sans doute le prototype de la fonction d'appui générique et professionnalisée au sein de l'ordre judiciaire puisque le législateur avait de longue date créé un grade particulier à son intention.

Le début d'une nouvelle phase

Nous estimons que ce rapport n'est que le début d'un important trajet de changement. L'élaboration d'un plan échelonné pour réaliser ce trajet serait plus que souhaitable.

Il va de soi que de nombreuses ***formalités*** devront être remplies. La DGOJ dispose déjà d'un timing à cet effet. Pensons à cet égard :

- à la validation officielle des projets de descriptions de fonction et de familles de fonctions ;
- à l'avis du Collège des procureurs généraux et des premiers présidents des cours d'appel et du travail ;
- à l'accord de l'inspecteur des Finances ;
- à la composition des comités de pondération ;
- à l'accord du SPF Personnel & Organisation et du SPF Budget et Contrôle de gestion ;
- à la concertation avec les syndicats ;
- à l'avis du Conseil d'Etat ;
- à l'attribution des descriptions de fonction/familles de fonctions ;
- au comité de pondération : formation, rédaction du règlement d'ordre intérieur, ...
- à l'attribution de la description de fonction générique ;
- à la rédaction de directives destinées à adapter les cadres du personnel ;
- à l'attribution de la description de fonction à chaque membre du personnel ;
- à la pondération des fonctions du niveau A dans les classes A1 à A5 ;
- à la communication de la pondération des résultats à l'OJ.

Toutes ces étapes sont évidemment nécessaires et importantes. Chacun aura toutefois compris qu'elles sont insuffisantes pour ancrer le changement dans la culture de l'ordre judiciaire. Si l'on ne crée pas une assise, l'instrument de gestion RH que doivent constituer les descriptions de fonctions est condamné à rester lettre morte et à être perçu par l'organisation comme un fardeau.

L'ordre judiciaire doit acquérir la nécessaire compréhension de la finalité et de l'utilité de l'instrument, afin de pouvoir l'adapter à l'évolution de ses besoins.

La poursuite, au sein de l'ordre judiciaire, de la réflexion stratégique amorcée dans ce rapport nous semble primordiale : débat sur les tâches essentielles de la magistrature, création de services d'appui, etc.

De plus, les entités locales devront être soutenues lors de la transposition des descriptions de fonction génériques en descriptions de fonction individuelles. Ce n'est qu'alors qu'une gestion stratégique (horizontalement intégrée) des ressources humaines pourra effectivement se concrétiser. Sur ce plan, on pourra éventuellement travailler avec des sites-pilotes, des manuels généraux étant ensuite rédigés.

En tout cas, de quelque manière que ce soit, il nous paraît crucial que tous les acteurs concernés puissent continuer d'apporter leur contribution constructive à ce grand projet de changement.

ANNEXES

ANNEXE 1 – APERÇU DES PRINCIPAUX RÔLES

RÔLES DANS LES PROCESSUS PRIMAIRES

Dans le rôle de ***gestionnaire (administratif et) (juridique) de dossiers*** dans les processus primaires, la fonction contribue de par ses compétences et son expertise spécifiques au traitement de dossiers judiciaires individuels.

Dans le ***rôle de greffier dans les processus primaires***, la fonction, de par ses compétences exclusives, contribue à garantir la régularité de la procédure.

Dans le rôle de ***personne de contact***, la fonction fournit - sur la base de ses compétences et de son expertise technique - des informations à des collaborateurs internes et à des personnes externes.

RÔLES DANS LES PROCESSUS DE GESTION

Dans le rôle de ***responsable (final) Personnel & Organisation***, la fonction prend, dans le contexte des objectifs de l'ensemble de l'organisation, et pour la (sous-)section pour laquelle elle est compétente, des décisions stratégiques et/ou opérationnelles en matière de processus de travail, de structure de l'organisation, de monitoring, de gestion des ressources humaines et de facility management.

Dans le ***rôle de conseiller stratégique***, la fonction, sur la base de ses compétences spécifiques et de son expertise technique, rend des avis stratégiques à ceux qui sont responsables à un échelon supérieur dans l'organisation ou à ceux qui y sont associés.

Dans le ***rôle de coach***, la fonction soutient les membres du personnel dans leur fonctionnement et leur développement. Ce rôle englobe notamment le suivi, la motivation et l'encouragement du personnel.

Dans le rôle d'***agent de changement***, la fonction est (co)responsable de la réalisation des projets et processus de changement dans les (sous-)sections pour lesquelles elle est compétente.

RÔLES DANS LES PROCESSUS D'APPUI

Dans le rôle de ***gestionnaire de connaissances***, la fonction maintient à niveau ses connaissances en traitant pour ce faire des informations de nature variée et en assure la transmission.

Dans le rôle de ***jurisconsulte***, la fonction rend des avis fondés sur son expertise juridique dans un ou plusieurs domaines, pour soutenir les magistrats de parquet au niveau de leur traitement de dossiers judiciaires individuels.

Dans le rôle de ***conseiller spécialisé***, la fonction rend des avis fondés sur son expertise technique spécifique pour soutenir les magistrats de parquet dans le traitement de dossiers judiciaires individuels.

Dans le rôle d'***acteur de réseau***, la fonction développe et entretient – en s'appuyant sur ses compétences et son expertise technique – un réseau informel en vue d'échanger connaissances, expertise et informations, tant au sein de l'organisation qu'avec les partenaires professionnels.

Dans le rôle de ***coordinateur***, la fonction, sur la base de ses compétences et de son expertise, organise de manière systématique des contacts, une communication et des échanges actifs avec différents services, en interne et en externe; elle en assure le caractère permanent.

ANNEXE 2 – LETTRE DU PROCUREUR GÉNÉRAL LIÉGEOIS

Parket bij het Hof van beroep te Antwerpen

nvh

Antwerpen, 22 december 2009

U/ref. :

AFSCHRIFT

O/ref. : Documentatie
A 40/22-2; A 39/29-2

Bijlage(n) : 3 brieven , een parketbeleidsplan en een presentatie

Mevrouw **L. VAN DE MOORTEL**
Mevrouw **M. BEUKEN**
Leden van de Commissie voor de Modernisering van de Rechtelijke Orde
Leuvenseweg 2
1000 BRUSSEL

Geachte mevrouwen Leden van de Commissie,

Met verwijzing naar de toezending op 20 november 2009 van het eerste deel van uw rapport "Functiebeschrijvingen gerechtspersoneel niveau A, griffiers en secretarissen", meer in het bijzonder de functieanalysen van hoofdsecretaris, secretaris-hoofd van dienst, secretaris en parketjurist, deel ik u het volgende mee in naam van mijn parketgeneraal na ruggespraak met mevrouw de Hoofdsecretaris M.L. Schoeters en mijn Advocaat-generaal P. Vandenbruwaene.

Vooreerst wens ik ten persoonlijke titel de Commissie te feliciteren met de zeer goede analyse die verricht werd, het breder kader van de hervormingsbeweging binnen het Openbaar Ministerie waarin u de opdracht van de Minister van Justitie plaatste, de door de Commissie vastgestelde onlosmakelijke verbondenheid van strafrechtelijk beleid en beheer alsook het "to be" perspectief dat u voegde aan de huidige bestaande situatie "as is".

Ik zou dan ook in de eerste plaats vanuit de moderniseringsplannen van het Openbaar Ministerie en de evolutie die inmiddels heeft plaatsgevonden willen reageren om vervolgens dieper in te gaan op enkele inhoudelijke aspecten van uw verslag en te besluiten met enkele voorstellen over de functiebeschrijvingen die nog moeten opgesteld worden.

1. Terecht verwijst u naar het gebrek aan uniformiteit van sommige werkprocessen en de noodzaak om de ondersteunende processen verder te ontwikkelen.

Waalse Kaai 35A, 2000 Antwerpen – Tel 03/247.98.26 – Fax 03/247.98.81

Deze vaststellingen zijn intern reeds het voorwerp geweest van gedachtewisselingen onder meer binnen het Vast Bureau voor de Werklastmeting ingericht bij het College van Procureurs-generaal en hebben het Openbaar Ministerie er toe bewogen enkele verdere initiatieven te nemen door aan het College en de Raden voor te stellen de Minister van Justitie te verzoeken een BPR te organiseren samen met een externe partner[1], alsook het Vast Bureau voor de Werklastmeting bijkomend te laten werken op het verbeteren van de werkprocessen.

Dit punt legt onmiddellijk de band naar de organisatie van de ondersteunende processen waar het Openbaar Ministerie de Minister van Justitie reeds meermaals verzocht heeft onmiddellijk werk te maken van de inrichting van de gemeenschappelijke steundienst voor het Openbaar Ministerie zoals voorzien in artikel 5 van de wet van 25 april 2007.
In bijlage vindt u de briefwisseling hieromtrent in het kader van de hertekening van het gerechtelijk landschap waar het College en de Raden reeds verscheidene adviezen verstrekten.

U zal lezen dat thans een grote eensgezindheid bestaat om via deze gemeenschappelijke steundienst de belangrijkste ondersteunende processen te organiseren ten behoeve van alle parketten en auditoraten bij de onderscheiden hoven en rechtbanken en om op gestructureerde wijze de toekomstige werking van het Openbaar Ministerie uit te tekenen.

Het ware dan misschien aangewezen dat deze huidige toestand zou worden beschreven in de rapportage aan de Minister aangevuld met een actuele toestand inzake meet- en opvolgingssystemen waar enerzijds de ploeg van de statistisch analisten een analyse met betrekking tot de doorlooptijden van de gerechtelijke onderzoeken tot en met het vonnis hebben doorgevoerd, en anderzijds de ontwikkeling binnen enkele pilootparketten in samenwerking met de statistisch analisten van een meet- en opvolgingssysteem tussen politie en parket[2].

Ook blijkt uit de brief aan de Minister van Justitie van 17 november 2009 met het overzicht van de binnen het Openbaar Ministerie ontwikkelde samenwerkingsverbanden, dat ook ernstig werk wordt gemaakt van een samenwerkingscultuur tussen de administratieve en juridische functie, onder meer door het oprichten van gemeenschappelijke beheerscellen over de arrondissementen heen, zoals in Turnhout en Mechelen of Kortrijk en Ieper.

Tot slot, wil ik u wijzen op de invoering van de beleidsplannen in het vastleggen van het strafrechtelijk beleid dat naast de reeds gekende globale plannen van het Openbaar Ministerie, ook doorgang vindt op het arrondissementele niveau.

---

[1] Zoals in navolging van de samenwerking met de POD P en O binnen het parket van de Procureur des Konings te Brussel.
[2] O.a. de parketten Mechelen en Turnhout.

Een proeve van dergelijk parketbeleidsplan (het parketbeleidsplan van mevrouw de Procureur des Konings te Mechelen) zend ik tevens in bijlage door opdat u uw rapport zou kunnen verrijken met een illustratie dat zou verwijzen naar een realiteit binnen het Openbaar Ministerie eerder dan een "gesimplifieerde en fictieve illustratie" zoals opgenomen op pagina 27.

U zal mij deze enkele aanvullingen niet ten kwade willen duiden, zij werden enkel ingegeven door de evolutieve setting waarbinnen het Openbaar Ministerie én ook de Commissie voor de Modernisering dienen te werken en waarbij vastgesteld wordt dat het werk nooit echt af is.

2. Inhoudelijk kan ik volledig akkoord gaan met de besluiten rond de "to be" functie van hoofdsecretaris zoals verwoord op pagina 25, met de toekomstige rol van beleidsadviseur en scharnierfunctie tussen magistratuur en gerechtspersoneel en met de indeling in grote, middelgrote en kleine entiteiten die een verschillend rollenpatroon verantwoorden.

Wel wens ik u te wijzen op de praktische moeilijkheden die zich zouden kunnen voordoen mochten de huidige omschrijvingen in de verschillende organograms[3] en toelichtingen[4] weerhouden blijven dat ieder parketmagistraat individueel zeggenschap zou hebben over de organisatie en werkwijze van de secretariaten.
Het verdient aanbeveling dat de hiërachische lijn gerespecteerd wordt en dat vermeld wordt dat de magistraat-korpschef en/of zijn aangestelde (leidinggevende) magistraat in lijn staat met de hoofdsecretaris.

Ook lijkt het openlaten van de mogelijkheid dat een hoofdsecretaris of secretaris – hoofd van dienst de functie van kabinetssecretaris van de magistraat-korpschef of van de hoofdsecretaris vervult, in strijd met de algemene tendens dat zij dienen deel te hebben aan het beleid en het management van het parketsecretariaat. Het komt aangewezen voor deze mogelijkheid te schrappen en de functie van kabinetssecretaris enkel te voorzien in de ondersteuningsdienst van de magistraat-korpschef.

U zal mij tevens toelaten een ernstige kanttekening te plaatsen bij één van de omschrijvingen van het doel van de functie voor hoofdsecretarissen en secretarissen – hoofden van dienst als "dragen van eindverantwoordelijkheid op het gebied van personeel".
Gelet op de huidige bepaling van de vaste personeelskaders, de recrutering en de statuten die door de FOD Justitie worden bepaald, zou het verkieslijker zijn dat vermeld wordt dat de eindverantwoordelijkheid zal gedragen worden voor het personeelsbeheer, -inzet en -functionering en organisatie van het secretariaat.

[3] Pagina's 35, 42, 51, 71, 78 en 84.
[4] Pagina's 36, 43 en 74.

Ik stel voor om bij de rollen en de resultaatsgebieden van de hoofdsecretaris van een middelgrote entiteit ook te voorzien dat hij of zij instaat voor de definiëring van de doelstellingen van het secretariaat zoals bij de grote entiteiten en dat als beleidsadviseur de mogelijke taak zou worden toegevoegd van op te treden als scharnierfunctie tussen magistratuur en gerechtspersoneel.
Verder rijst de vraag of een nuttige praktijkervaring voor een hoofdsecretaris van een middelgrote entiteit van drie jaar en voor de hoofdsecretaris van één jaar voldoende garanties bieden om het uitgebreid takenpakket met kennis van zaken in te vullen.

In het licht van de op til staande hervormingen, wens ik ter overweging van het behoud van de functie van secretaris – hoofd van dienst te wijzen op de aangekondigde beperking van het aantal gerechtelijke arrondissementen waardoor de spankracht van de hoofdsecretarissen merkelijk zal toenemen en zij beroep zullen moeten kunnen doen op "afdelingschefs" of secretarissen – hoofden van dienst.

Met interesse heb ik vervolgens kennis genomen van het debat rond de kerntaken van de parketmagistraten en hun verhouding tot de parketjuristen en secretarissen werkzaam in primaire processen.
Uw bedenkingen houden interessante pistes in met betrekking tot het toebedelen van beperkte justitiële bevoegdheden aan parketjuristen en secretarissen op basis van de beschreven praktijk.
Hierbij zou kunnen gedacht worden aan de uitwerking van een wettelijke regeling voor een beperkte handtekeningsbevoegdheid voor de parketjuristen of voor het toekennen van de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie na een of meerdere jaren ambtsuitoefening en ervaring, en wat de secretarissen betreft aan het mandateren voor strafuitvoering en kwalificatie in verkeerszaken.
Uw verslag zal zeker de nodige ondersteuning leveren om alvast intern het Openbaar Ministerie na te laten denken over de verdere invulling van deze bevoegdheden die weliswaar delicate raakvlakken hebben met de jurisdictionele en vervolgingsbevoegdheden van de parketmagistraten.

Ter afronding van de bespreking van het inhoudelijk aspect wil u ik ook ter overweging mee te geven om net zoals u terecht voorziet voor de parketjuristen, voor de functies van secretaris een "senior" (leidinggevende) en een "junior" (enkel primaire processen) graad te voorzien ten einde een ruimer loopbaanperspectief te kunnen bieden.

3. Bij uw begeleidend emailbericht van 20 november 2009 kondigt u aan dat de analyse en de ontwerpen tot de functies van (coördinator)criminoloog, (coördinator)statistisch analist en vertaler-revisor in een volgende fase zullen worden overgemaakt.
Als portefeuillehouder houd ik eraan uw aandacht te vestigen dat in het huidige secretariaat van het College naast bovenvermelde functies ook een HRManager en twee statistische analisten werkzaam zijn in het Vast Bureau voor de Werklastmeting alsook drie coördinatoren-juristen.

Het zou opportuun zijn mocht u in uw onderzoek ook deze bestaande functies betrekken en bij wijze van interview de hoger geschetste beleidsopties over de toekomstige invulling van deze ondersteunende processen beschrijven.

In bijlage vindt u alvast een schets van functiebeschrijving voor de coördinatoren-juristen bij de gemeenschappelijke ondersteuningsdienst – nu nog secretariaat van het College – zoals deze aan de heer Minister van Justitie op 14 april 2009 werd voorgesteld en waarin het ondersteunend proces coördinatie en coherentie werd ingevuld.

Tot slot kan ik meedelen dat de Hoofdsecretaris en mijn medewerker zich steeds ter uwer beschikking houden om waar mogelijk, nadere toelichtingen te verschaffen.

Met de meeste hoogachting,

De Procureur-generaal,

Y. LIÉGEOIS

ANNEXE 3 – RÉGLEMENTATION DES PAYS-BAS RELATIVE AUX MANDATS

(Traduction libre)

Article 126 de la loi du 18 avril 1827 sur la composition du pouvoir judiciaire et la politique de la Justice (réglementation néerlandaise)

1. L'exercice d'une ou de plusieurs compétences de l'officier de justice, de l'officier des audiences simples ou de l'avocat général ***peut être confié*** à un autre fonctionnaire travaillant au parquet pour autant que le chef du parquet y consente.

2. la compétence confiée est exercée ***au nom et sous la responsabilité de l'officier de justice, de l'officier des audiences simples et de l'avocat général respectivement.***

3. L'exercice d'une compétence visé à l'alinéa 1er, ne peut être confié à un autre fonctionnaire travaillant au parquet si la réglementation sur laquelle s'appuie la compétence ou la nature de la compétence s'y oppose. Il en est en tous les cas question lorsqu'il est question d'intervention à l'audience en matière pénale et d'application des moyens de contrainte visés au Titre IV du Livre 1er du Wetboek van Strafvordering.

4. À titre de mesure générale d'administration, l'application de cet article fait l'objet de dispositions plus précises.

Article 2 de l'arrêté du 11 mai 1999 portant des dispositions relatives à la réorganisation du ministère public et à la création du parquet national (réorganisation ministère public et création parquet national) (réglementation néerlandaise)

CHAPITRE 2. MANDAT DE COMPÉTENCES

Article 2

1.

L'officier de justice ne confie ***pas l'exercice d'une compétence*** à un autre fonctionnaire travaillant au parquet si la compétence se rapporte :

a. à la prise d'une ordonnance répressive imposant une taakstraf (peine de travail ou d'apprentissage) dont la durée excède cent vingt heures ;
b. à des décisions portant une privation de liberté, la prolongeant ou y mettant fin ou à une requête introduite auprès du juge en vue de prendre une telle décision sur la base du Titre IIB et du Titre VIA que Livre quatre du Wetboek van Strafvordering, ainsi que sur la base du Titre IIA et du Titre VIIIA du Livre premier du Wetboek van Strafrecht ;
c. à des décisions ou à des requêtes fondées sur la Wet bijzondere opnemingen psychiatrische ziekenhuizen (loi sur les admissions particulières dans les hôpitaux psychiatriques), sous réserve des décisions en la matière visées aux articles 10, alinéa 2 , 66 et 67 ;
d. à des décisions ou à des requêtes fondées sur les articles 14, alinéas 1er et 3 à 5 , 15, alinéa 1er, 21, alinéas 1er, 3 et 4 , 22, alinéa 1er , 25, alinéa 2 , 26, alinéa 2 , 27, alinéa 1er , 31, alinéa 1er , 37 , 40, alinéas 1er et 2, 44, alinéa 3 , et 45, alinéa 2, de la Uitleveringswet (loi sur le extraditions);
e. aux demandes de prise de corps fondées sur l'article 28 de la Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (loi relative à la mise en œuvre administrative des règles de circulation) ;
f. à des décisions ou à des requêtes fondées sur les articles 3, alinéa 2 , et 11, alinéas 3 et 4, de la Wet tot instelling van het Internationaal Tribunaal voor vervolging van personen aansprakelijk voor ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht op het grondgebied van het voormalige Joegoslavië 1991 (loi instituant le Tribunal international en vue de poursuivre les personnes responsables de violations graves du droit international humanitaire commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie) ;
g. au mandat de transfèrement fondé sur l'article 25, ainsi qu'à une demande de prolongation de la garde à vue fondée sur l'article 68, alinéa 2, de la Wet militaire strafrechtspraak (loi sur la justice pénale militaire) ;
h. à des décisions ou à des requêtes fondées sur les articles 9, alinéas 1er et 3 à 5, 10, alinéa 1er, 11, 29, alinéas 1er et 4, et 32 de la Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen (loi sur l'application des décisions pénales) ;
i. à la demande d'ouverture ou de réouverture d'une information judiciaire fondée sur les articles 181, alinéa 1er, et 237, alinéa 3, du Wetboek van Strafvordering (Code d'Instruction criminelle) ;

j. à la formation d'un recours fondé sur les articles 404, 425, 446, alinéa 1er, et 509v, alinéa 1er, du Wetboek van Strafvordering ;
k. au pourvoi en cassation fondé sur les articles 427, alinéa 1er, et 446, alinéa 2, du Wetboek van Strafvordering ;
k. au retrait du pourvoi en cassation fondé sur les articles 453, alinéa 1er, et 509v, alinéa 2, du Wetboek van Strafvordering ;
m. au rapport et à la formulation d'un avis concernant une demande de grâce fondée sur l'article 5, alinéa 1er, de la Gratiewet (loi sur les grâces).

2.

L'avocat général ne confie ***pas l'exercice d'une compétence*** à un autre fonctionnaire travaillant au parquet si la compétence se rapporte :
a. à la rédaction d'un rapport fondée sur article 12a, alinéa 2, du Wetboek van Strafvordering ;
b. au pourvoi en cassation fondé sur les articles 427, alinéa 1er, et 446, alinéa 2, du Wetboek van Strafvordering ;
c. au retrait du pourvoi en cassation fondé sur les articles 453, alinéas 1er et 2, et 509v, alinéa 2, du Wetboek van Strafvordering ;
d. au rapport et à la formulation d'un avis concernant une demande de grâce fondée sur l'article 5, alinéa 1er, de la Gratiewet (loi sur les grâces).

* *

*

Dépôt légal : février 2012
(2ème édition)

D/2012/12.124/3