

*Vers*

*une nouvelle architecture*

# **Le Paysage Judiciaire**

**NOTE D'ORIENTATION**

*de la Justice*



***Avis au lecteur :***

*Le Ministre de la Justice a préparé une note d'orientation relative au nouveau paysage judiciaire destinée à alimenter le débat sur une nouvelle organisation, moderne et efficace pour la Justice, qui garantisse un service rapide, accessible, financièrement abordable et de qualité pour le justiciable.*

*Un certain nombre de remarques et de contre-propositions ont été avancées au sein du gouvernement. Elles figurent en italique dans cette note, sous l'intitulé «considérations et alternatives». Le gouvernement souhaite qu'elles s'inscrivent à part entière dans le débat, qui doit porter sur l'ensemble des propositions.*

*Le texte soumis constitue une base de départ pour un débat sur le fond que le Gouvernement souhaite mener avec le Parlement durant l'automne 2009 en vue d'atteindre pour fin 2009 un accord politique sur les lignes directrices d'une future réforme et modernisation de notre Justice.*

<b>Introduction</b> . . . . .	<b>7</b>
<b>I Le paysage judiciaire actuel : un bois comptant de nombreux arbres</b> . . . . .	<b>9</b>
<b>A. Au niveau juridictionnel : multiplicité de juridictions et d’actions publiques</b> . . . . .	<b>10</b>
1. Sièges . . . . .	10
2. Ministère public . . . . .	15
<b>B. Au niveau géographique : structure hiérarchisée et pyramidale comportant des centaines de circonscriptions territoriales</b> . . . . .	<b>21</b>
1. Sièges . . . . .	21
2. Ministère public . . . . .	23
<b>C. Au niveau de la gestion : dépendance, centralisation et autonomie limitée</b> . . . . .	<b>23</b>
1. Dépendance et centralisation importantes . . . . .	23
2. Autonomie de gestion limitée au niveau des juridictions et des parquets . . . . .	27
3. Amorces d’une plus grande autonomie de gestion pour le siège et le ministère public . . . . .	29
<b>D. Au niveau de la stratégie : prolifération d’organes stratégiques et consultatifs judiciaires</b> . . . . .	<b>31</b>
<b>II Piliers pour un nouveau modèle d’organisation</b> . . . . .	<b>33</b>
<b>III Vers une nouvelle architecture pour une justice moderne</b> . . . . .	<b>37</b>
<b>PARTIE I : ORGANISATION JUDICIAIRE</b> . . . . .	<b>38</b>
<b>A. Tribunal</b> . . . . .	<b>38</b>
1. Unité de juridiction . . . . .	38
2. Sections . . . . .	40
a) Intégration de la juridiction de première ligne . . . . .	40
b) Nouvelles sections . . . . .	42
c) Hyperspécialisations . . . . .	44
d) Structure du greffe . . . . .	46
3. Compétence . . . . .	46
4. Réaménagement géographique . . . . .	47
a) Des arrondissements moins nombreux et plus grands . . . . .	47
b) Cantons en tant que ressort d’audience . . . . .	49
5. Sièges et lieux d’audience . . . . .	49
6. Guichet central . . . . .	51
7. Membres du tribunal . . . . .	53
8. Cadres du personnel . . . . .	54
9. Nomination et mandats . . . . .	55
10. Mobilité . . . . .	58
11. Direction et gestion . . . . .	59
<b>B. Parquet près le tribunal</b> . . . . .	<b>61</b>
1. Unité de l’action publique . . . . .	61
2. Sections . . . . .	62
3. «Hyperspécialisation» . . . . .	63
4. Structure du secrétariat de parquet . . . . .	64
5. Compétence . . . . .	64
6. Membres du parquet . . . . .	64
7. Cadres du personnel, nomination et mandats . . . . .	65
8. Mobilité . . . . .	66
9. Des arrondissements moins nombreux et plus grands . . . . .	67
10. Antennes de parquet . . . . .	67

11.Direction et gestion du parquet . . . . .	68
<b>C. Cour et parquet général près la cour . . . . .</b>	<b>69</b>
1. Généralités . . . . .	69
2. Cour unique divisée en sections . . . . .	70
3. Parquet général unique divisé en sections. . . . .	70
4. Compétence . . . . .	72
5. Guichet central. . . . .	72
6. Maintien des ressorts . . . . .	73
7. Lieux d'audience et antennes de parquet . . . . .	74
8. Membres . . . . .	74
9. Cadres du personnel . . . . .	75
10.Nomination et mandats . . . . .	75
11.Mobilité. . . . .	76
12.Direction et gestion . . . . .	77
<b>D. Cour de cassation et ministère public près cette cour . . . . .</b>	<b>78</b>
<b>E. Parquet fédéral . . . . .</b>	<b>78</b>
<b>F. Entités spéciales : Bruxelles et Eupen . . . . .</b>	<b>78</b>
<b>G. Schéma de l'organisation judiciaire . . . . .</b>	<b>79</b>
<b>PARTIE II : REPRESENTATION DE LA MAGISTRATURE. . . . .</b>	<b>80</b>
<b>A. Siège . . . . .</b>	<b>80</b>
1. Nécessité d'un organe représentatif . . . . .	80
2. Collège du siège. . . . .	81
a) <b>Composition . . . . .</b>	<b>81</b>
b) <b>Missions . . . . .</b>	<b>82</b>
<b>B. Ministère public. . . . .</b>	<b>84</b>
1. Développement des structures existantes . . . . .	84
2. Collège des procureurs généraux . . . . .	84
3. Conseil des procureurs . . . . .	85
<b>PARTIE III : GESTION . . . . .</b>	<b>86</b>
<b>A. Management intégral, autonomisation et décentralisation . . . . .</b>	<b>86</b>
<b>B. Service commun de gestion . . . . .</b>	<b>88</b>
<b>C. Collège du siège et Collège des procureurs généraux . . . . .</b>	<b>90</b>
<b>D. Entités individuelles . . . . .</b>	<b>90</b>
<b>E. Répartition des moyens et contrats de gestion . . . . .</b>	<b>91</b>
1. Enveloppes de fonctionnement . . . . .	92
2. Contrats de gestion . . . . .	93
<b>F. Schéma gestion . . . . .</b>	<b>96</b>
<b>PARTIE IV : RATIONALISATION D'INSTITUTIONS JUDICIAIRES . . . . .</b>	<b>97</b>
<b>A. Réorganisation des services du ministre de la Justice . . . . .</b>	<b>97</b>
<b>B. Repositionnement d'institutions judiciaires autonomes. . . . .</b>	<b>97</b>
<b>IV De mouvement en changement . . . . .</b>	<b>99</b>
<b>A. Porté par la société et la justice . . . . .</b>	<b>99</b>
<b>B. Période de transition suffisamment longue . . . . .</b>	<b>100</b>
<b>C. Cadre légal et réglementaire de qualité et stable . . . . .</b>	<b>101</b>
<b>D. Accompagnement . . . . .</b>	<b>102</b>
<b>E. Réalisation parallèle de conditions connexes indispensables . . . . .</b>	<b>103</b>
<b>F. Cohérence avec d'autres réformes . . . . .</b>	<b>104</b>



# INTRODUCTION

Dix ans après l'historique accord Octopus sur la réforme de la justice et de la police, il est temps de franchir de nouveaux pas fondamentaux dans le processus de réforme et de modernisation de la justice amorcé à l'époque sous l'impulsion de huit partis de la majorité et de l'opposition.

Cette note d'orientation vise à donner un nouvel élan au processus de réforme. Non pas par la rédaction d'un énième plan de réforme qui tombera ensuite dans l'oubli pour toutes sortes de raisons mais bien par l'élaboration d'une vision d'avenir à laquelle nous œuvrerons tous ensemble les prochaines années.

Cette vision d'avenir se base en premier lieu sur une synthèse globale et cohérente des nombreuses et précieuses propositions et pistes de réflexion qui ont été formulées au cours des dernières années par le monde politique mais surtout - on ne le soulignera et on ne s'en félicitera jamais assez - par le terrain : magistrats, personnel judiciaire, service public fédéral Justice, avocats, huissiers de justice, notaires, ... En d'autres termes, par les personnes qui, jour après jour, remplissent de leur mieux et donnent forme à la mission essentielle de la justice : dire droit et protéger la société contre les comportements inappropriés. Tout le monde sait que cela ne se fait pas toujours dans les meilleures conditions, pour des raisons matérielles et autres, et que les services proposés par la justice sont perfectibles sur de nombreux points.

Ceci ne peut toutefois pas engendrer frustration, défaitisme ou immobilisme. Au contraire, cela doit apporter un nouvel élan à la demande pertinente d'amélioration qui émane du justiciable, de la société et des acteurs de la justice. Les responsables politiques doivent transformer ce mouvement en changement, en abordant le débat, en définissant des lignes de force portant sur le contenu et en traçant un cadre réglementaire, matériel et d'accompagnement stable, qui garantisse, au-delà des législatures, la continuité et l'exécution d'une telle réforme ambitieuse.

La vision d'avenir telle qu'esquissée ci-après est un travail de plusieurs années. Sa pleine réalisation s'étalera au moins sur une génération. Cela requiert une approche échelonnée à partir des structures, des effectifs, des budgets et de l'encadrement logistique existants.

La réforme doit être axée prioritairement sur l'amélioration de la qualité de justice et de l'action publique. Nous pouvons y arriver grâce à une organisation judiciaire moderne, efficace et dynamique au service du justiciable et de la société. Des interventions qualitatives et quantitatives sur le plan du contenu, de l'organisation, de la gestion et de la politique doivent donc induire un meilleur engagement des personnes et une meilleure allocation des moyens en fonction des besoins et ne peuvent être des économies aveugles.

La vision d'avenir décrite ci-après implique un **mouvement de modernisation global, parallèle à différents niveaux**:

1. intégration maximale de la justice de première ligne, de la justice de deuxième ligne et de l'action publique;
2. réaménagement et élargissement d'un certain nombre d'entités territoriales;
3. organes représentatifs forts pour le siège et le ministère public;
4. gestion intégrale pour le siège et le ministère public;
5. rationalisation et repositionnement des organes stratégiques et consultatifs judiciaires.

Les propositions énumérées ci-après traduisent en outre concrètement des engagements pris dans l'accord de gouvernement du 18 mars 2008 et développés ensuite notamment dans les notes de politique générale du précédent ministre de la Justice, Jo Vandeurzen.

Ces propositions ont été longuement débattues avec les différents acteurs de la justice menant à un large consensus. Un certain nombre de réflexions pertinentes traduisent la préoccupation partagée de ne pas mettre en péril ce qui va bien à la justice. Tel ne peut évidemment pas être l'objectif. Au contraire, ce qui est bien doit justement constituer la norme et, si possible, être encore amélioré.

# I

## Le paysage judiciaire actuel : un bois comptant de nombreux arbres

---

Les fondements du paysage judiciaire et de l'organisation judiciaire en Belgique remontent en grande partie aux articles 144-159 de la Constitution de 1831, qui sont inspirés du modèle organisationnel français développé sous Napoléon. Hormis quelques réformes, cette structure de base a dans une large mesure été conservée jusqu'à aujourd'hui.

Les réformes les plus importantes datent de l'introduction du nouveau Code judiciaire de 1967 qui a en outre donné lieu à la création des juridictions du travail.

Depuis, un certain nombre de réformes - essentiellement ponctuelles - ont été réalisées de manière peu cohérente. Elles ont notamment eu pour conséquence d'adapter le ressort des cinq cours d'appel (1993), de réduire le nombre de cantons judiciaires (1999), de supprimer les juridictions militaires en temps de paix (2003) et d'instaurer les tribunaux de l'application des peines (2006).

Parallèlement, le législateur (constituant) a créé, sous différents statuts, **un certain nombre d'organes stratégiques et consultatifs (semi-) judiciaires particuliers** et leur a confié des missions souvent liées, directement ou indirectement, à l'organisation judiciaire et au fonctionnement de la justice. Il s'agit notamment du Collège des procureurs généraux (1997), du Conseil supérieur de la Justice (1998), du Conseil des procureurs du Roi (1998), du Conseil consultatif de la magistrature (1999),

du Conseil des auditeurs du travail (2004) ainsi que de la Commission de modernisation de l'Ordre judiciaire et du Conseil général des partenaires de l'Ordre judiciaire (2006). Par ailleurs, il y a un certain nombre d'instances qui, outre des compétences en matière d'avis et de stratégie, bénéficient **également, ou uniquement, de compétences opérationnelles et de service**, comme le Service de la politique criminelle (1994), l'Institut national de Criminalistique et de Criminologie (1997), l'Organe central pour la saisie et la confiscation (2003), le système informatique Phenix et son Comité de Gestion (2005) et l'Institut de formation judiciaire (2007).

En conclusion, le paysage judiciaire et l'organisation judiciaire **se caractérisent** aujourd'hui **par une multitude et une diversité d'instances, de statuts et de compétences** dans une **structure hiérarchisée et complexe**, avec pour conséquence un **morcellement** au niveau des juridictions, de la géographie, de la gestion et de la stratégie.

## **A. Au niveau juridictionnel : multiplicité de juridictions et d'actions publiques**

Le morcellement concerne aussi bien la structure que l'organisation interne **en première instance et en degré d'appel** et caractérise tant **le siège que le ministère public**.

### **1. Siège**

**La justice de première ligne** est actuellement répartie entre **7 différents types de juridictions** :

- > les justices de paix ;
- > les tribunaux de police, subdivisés en une section pour les affaires pénales et une section pour les affaires civiles ;
- > les tribunaux de première instance, subdivisés en un tribunal civil, un tribunal correctionnel, un tribunal de la jeunesse et des tribunaux de l'application des peines (tribunaux établis au siège de la cour d'appel) ;
- > les tribunaux de commerce ;
- > les tribunaux du travail ;
- > les tribunaux d'arrondissement ;
- > les cours d'appel pour litiges spécifiques.

**En degré d'appel**, la justice est répartie entre **2 types de cours**

- > les cours d'appel, subdivisées en chambres civiles, chambres de la jeunesse et chambres correctionnelles ;
- > les cours du travail.

**La Cour de cassation** connaît des décisions rendues en dernier ressort qui lui sont déférées pour contravention à la loi ou pour violation des

formes, soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité. Elle est subdivisée en une chambre pour les affaires criminelles, correctionnelles et de police, une chambre pour les affaires civiles et commerciales et une chambre pour les affaires sociales.

Une place particulière est tenue par les Cours d'Assises qui siègent en première et en dernière instance et sont dirigées depuis les cours d'appel.

**Le pouvoir juridictionnel et la compétence matérielle et territoriale** de ces juridictions sont réglés au travers d'une multitude de réglementations : la Constitution, le Code judiciaire et annexes, le Code pénal, des lois spéciales, etc.

A la tête de ces juridictions se trouve en principe un **magistrat-chef de corps** – le président pour les juridictions de première instance et le premier président pour les cours – nommé pour un mandat à durée déterminée. Les justices de paix et les tribunaux de police constituent une exception à cette règle, dans la mesure où ils ne disposent pas d'un chef de corps autonome qui leur est propre.<sup>1</sup>

Le corps d'une juridiction est composé, selon sa nature, de **magistrats professionnels** (juges de paix et juges (de complément) dans les différents tribunaux, conseillers en degré d'appel), de **juges non professionnels** (juges et conseillers sociaux et juges consulaires, assesseurs en application des peines), de **juges suppléants**, de **conseillers suppléants** et de **personnel judiciaire** composé de juristes (référéndaires) et du personnel du greffe dirigé par un greffier en chef. Certains magistrats professionnels sont titulaires d'un **mandat adjoint**, comme celui de vice-président dans les juridictions de première instance, celui de président de chambre dans les cours d'appel et les cours du travail et de président et celui de président de section à la Cour de cassation. Le **Roi** désigne les chefs de corps et nomme les juges sur proposition du Conseil supérieur de la Justice. La désignation des titulaires de mandats adjoints se fait soit par le Roi, soit en interne. Le Roi nomme également les greffiers et les référéndaires. Le ministre de la Justice nomme les autres membres du personnel des greffes.

Les **cadres du personnel pour les magistrats des juridictions et les membres du greffe** sont fixés **par la loi**, à l'exception du cadre des juges non professionnels, que le Roi fixe en même temps que les cadres des membres des secrétariats de parquets et du personnel administratif.

Au total, le cadre légal du siège compte **1675 magistrats** (y compris les juges de complément), **79 référéndaires** (+ **15 à la Cour de cassation**) et **4703,5 membres du personnel** dans les greffes. La **répartition de ces cadres** entre les différents types de juridictions **est relativement inégale**.

1. Sans préjudice de l'article 186bis où le président du tribunal de première instance intervient comme chef de corps dans un certain nombre de cas.

**Tableau des cadres du personnel – septembre 2009**

<i>Juridiction</i>	<i>Magistrats du siège</i>	<i>Référéndaires</i>	<i>Greffes</i> <sup>2</sup>
<i>Cour de cassation</i>	30	<i>Cadre séparé: 15</i>	58
<i>Cours d'appel</i>	236 + 28 <i>conseillers temporaires</i>	25	264
<i>Cours du travail</i>	51		142.5
<i>Tribunaux de première instance</i>	620	49	1732
<i>Tribunaux de l'application des peines</i>	20		
<i>Tribunaux de commerce</i>	111	2	564
<i>Tribunaux du travail</i>	138	0	482
<i>Juges de complément</i>	132		
<i>Justices de paix</i>	187 + 9 <i>juges de complément</i>	0	1035.5
<i>Tribunaux de police</i>	85 + 28 <i>juges de complément</i>	3	425.5
<b>TOTAL (y compris les juges de complément)</b>	<b>1675</b>	<b>79</b>	<b>4703.5</b>

2. Le greffe comprend le cadre + les surnombres autorisés; les référendaires comprennent les effectifs plus les places vacantes en aout 2009

3. Ypres, Furnes, Eupen, Arlon, Marche-en-Famenne et Neufchâteau.

4. Malines, Turnhout, Tongres, Louvain, Audenarde, Huy, Eupen-Verviers, Arlon-Marche-Neufchâteau et Tournai.

5. Malines, Turnhout, Hasselt, Tongres, Louvain, Nivelles, Audenarde, Ypres-Furnes, Huy, Eupen-Verviers, Arlon-Neufchâteau, Marche-en-Famenne-Dinant, Namur, Mons et Tournai.

6. Les tribunaux de police d'Anvers, de Bruxelles, de Gand, de Hasselt, de Bruges, de Liège et de Charleroi comptent au moins cinq magistrats.

7. Articles 79, 80 et 80bis du Code judiciaire.

8. Articles 65, 98-99bis et 113bis-113ter du Code judiciaire.

Lorsque nous examinons la répartition entre les juridictions individuelles, nous constatons que 6 tribunaux de première instance<sup>3</sup> comptent moins de 10 magistrats et 9 tribunaux du travail<sup>4</sup> ainsi que la majorité des tribunaux de commerce<sup>5</sup> et des tribunaux de police<sup>6</sup> comptent moins de 5 magistrats professionnels (y compris pour chaque tribunal les juges de complément). Les juges de paix siègent en principe seul.

Dans un certain nombre de cas, ces cadres restreints entravent la répartition et l'engagement optimal des personnes, la continuité du service et le développement de spécialisations.

Les magistrats du siège sont **en principe nommés auprès d'une juridiction déterminée**. Leur **mobilité et leur disponibilité** au sein de leur juridiction et entre d'autres juridictions sont donc relativement limitées et sont généralement liées à des situations temporaires et dépendantes de leur propre consentement et/ou du consentement de leur chef de corps.

Cette situation doit également être mise en rapport avec l'article 152 de la Constitution qui dispose que les juges sont nommés à vie et qu'un déplacement ne peut avoir lieu que par une nomination nouvelle et de leur consentement. En interne, des magistrats spécialisés qui assument un **mandat spécifique** auprès du tribunal de première instance peuvent être appelés à siéger dans d'autres chambres ou peuvent être temporairement remplacés ou assistés par un juge ordinaire s'ils sont empêchés ou si les besoins du service le requièrent.<sup>7</sup> Une forme limitée de mobilité via l'**octroi d'une mission temporaire** existe entre les tribunaux de première instance, les tribunaux de commerce et les tribunaux du travail.<sup>8</sup> Il peut s'agir

d'une mission dans le cadre de laquelle la personne supplée un juge empêché dans un autre tribunal du même type dans son propre ressort pour y exercer ses fonctions; il peut également s'agir, dans le cas d'une place vacante, d'une mission dans le cadre de laquelle la personne exerce ses fonctions à titre complémentaire dans une autre juridiction en raison des besoins du service. Une autre forme de mission consiste pour un juge du tribunal du travail à siéger temporairement et complémentaiement dans certaines chambres spécialisées du tribunal de première instance. Une même réglementation s'applique mutatis mutandis à la répartition des missions entre les cours. Ces décisions appartiennent, en fonction de la situation, aux premiers présidents de la cour d'appel, de la cour du travail ou au Roi.

Pour atténuer les restrictions d'engagement des juges dans une autre juridiction compte tenu de leur nomination auprès d'une seule juridiction, un cadre de **juges de complément**, nommés auprès de différentes juridictions ou par ressort de cour d'appel ou de cour du travail, a notamment été créé. Ces juges de complément sont désignés par le Roi en concertation avec les chefs de corps des juridictions concernées et le ministère public, pour exercer leurs fonctions dans une ou plusieurs justices de paix ou un ou plusieurs tribunaux de police, tribunaux de première instance, tribunaux de commerce ou tribunaux du travail.<sup>9</sup>

Le système de la **nomination simultanée d'un juge** auprès de plusieurs juridictions permet également une plus grande mobilité. Il peut notamment s'agir de la nomination d'un juge de paix comme juge au tribunal de police ou de la nomination d'un juge auprès de différents tribunaux de première instance, tribunaux du travail ou tribunaux de commerce au sein d'un même ressort ou auprès d'un tribunal de première instance et d'un tribunal de commerce lorsque ce dernier ne compte qu'un seul titulaire qui, s'il est empêché, pourra ainsi être remplacé.<sup>10</sup>

A l'image des magistrats, le **personnel judiciaire** est en principe nommé auprès du greffe d'une juridiction déterminée. Les référendaires constituent une exception à cette règle, dans la mesure où ils sont nommés dans un ressort par le Roi et ensuite attribués à une juridiction par le ministre de la Justice.<sup>11</sup> L'introduction de la possibilité de mutation entre différentes juridictions a récemment généré une certaine flexibilité dans les nominations du personnel judiciaire. Cette forme de mobilité est tributaire d'emplois vacants et par conséquent de la rigidité de la répartition en cadres du personnel dans les différents greffes. Pour cette raison, il convient également de recourir aux missions temporaires exercées d'un greffe à l'autre, lesquelles peuvent être décidées (de manière limitée) par le procureur général ou le ministre de la Justice.<sup>12</sup>

La création du cadre de juges de complément n'a pas généré un cadre similaire de greffiers de complément. Cela a engendré dans un certain nombre de cas un déséquilibre entre le nombre de magistrats et le nombre de greffiers dans un tribunal. L'affectation d'une délégation de personnel administratif aux fonctions de greffier apporte une solution à ce problème. Il permet un engagement plus souple du greffier mais ne débouche pas toujours sur une assistance de qualité du juge.<sup>13</sup>

9. Articles 69 et 86bis du Code judiciaire.

10. Articles 60 et 100 du Code judiciaire.

11. Articles 157 et suivants du Code judiciaire.

12. Articles 328 et 330-330ter du Code judiciaire.

13. Article 330ter du Code judiciaire.

14. Par exemple, article 632 du Code judiciaire.

15. Par exemple, pour les contentieux énumérés à l'article 627, 10°-17°, du Code judiciaire ou pour les juges d'instruction dans des affaires d'antiterrorisme.

16. Par exemple, les demandes relatives au règlement collectif de dettes qui, malgré la subdivision du tribunal de travail de Tournai en deux sections, Tournai et Mouscron, ont uniquement été confiées à la section de Tournai; arrêté royal du 10 août 2001.

A l'image de la mobilité, le développement de **spécialisations** se déroule de manière différente et divergente en fonction d'une combinaison de prescriptions et de règles en matière d'organisation, de compétence, de mandats et de formation.

Certaines juridictions, comme les tribunaux du travail, les tribunaux de commerce et les tribunaux de l'application des peines, **ont été créés pour traiter des matières spécifiques**. Elles possèdent des caractéristiques typiques en matière de composition et de procédure. Ainsi, les magistrats professionnels dans toutes ces juridictions sont par exemple assistés par des **juges non professionnels** qui leur apportent leur expérience et leur expertise.

Parfois, la **compétence matérielle** est **limitée à une ou à quelques juridictions** qui jouissent d'une compétence territoriale plus large. Ainsi, les **tribunaux de l'application des peines** sont uniquement établis près les tribunaux de première instance du siège de la cour d'appel mais peuvent toutefois siéger dans chaque tribunal de première instance établi dans le ressort de cette cour. Les **contentieux en matière fiscale** sont également confiés à certains tribunaux de première instance au sein d'un ressort, mais sont assortis de la possibilité de désigner d'autres juges dans le ressort concerné pour connaître de ces contentieux et de déterminer ce faisant leur compétence territoriale<sup>14</sup>. Parfois, certaines catégories de contentieux sont confiées à **un tribunal ou à un juge spécifique** qui jouit d'une compétence territoriale plus large<sup>15</sup> ou sont **confiées**, après subdivision d'un tribunal en sections, **à une section** qui reste compétente pour l'ensemble de l'arrondissement judiciaire<sup>16</sup>.

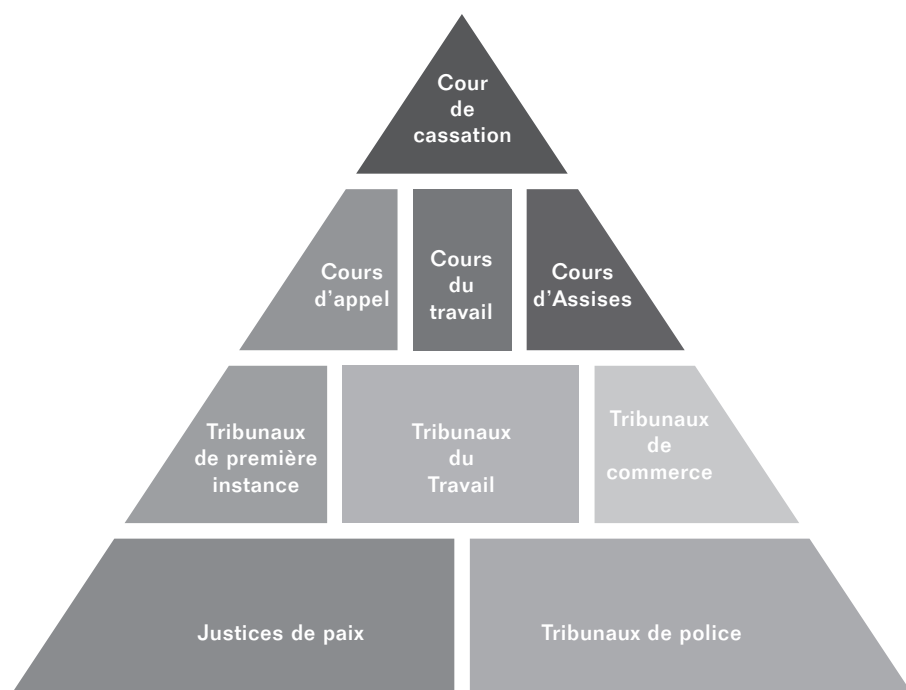
Des juridictions présentent également des **spécialisations** à la suite de la subdivision en **chambres spécialisées**, qui peuvent former ensemble des sections et qui sont parfois appelées «tribunaux». En voici quelques exemples: le tribunal de police qui abrite une section pour les affaires civiles et une section pour les affaires pénales, le tribunal de première instance dont les chambres possèdent quatre sections, à savoir le tribunal civil, le tribunal correctionnel, le tribunal de la jeunesse et le tribunal de l'application des peines, et la cour d'appel composée de chambres civiles, de chambres de la jeunesse et de chambres correctionnelles.

En principe, le **règlement particulier** détermine ensuite le nombre de chambres que comportent ces subdivisions éventuelles et leurs compétences. Dans le cadre de la subdivision globale en chambres, la loi prévoit en outre pour un certain nombre de tribunaux une spécialisation encore plus poussée par **l'instauration obligatoire de chambres spécifiques** auxquelles certaines matières doivent être confiées. C'est par exemple le cas pour certaines chambres du tribunal correctionnel (procédures de comparution immédiate, convocation par procès-verbal, infractions à des matières relevant de la compétence des tribunaux du travail, ...), du tribunal de la jeunesse (affaires de dessaisissement, ...), du tribunal de commerce (enquête commerciale) et, par analogie, près les cours d'appel pour connaître des appels interjetés contre les jugements de certaines de ces chambres spécialisées.

La **spécialisation des magistrats** n'est que partiellement réglementée. Elle dépend étroitement de leurs antécédents et de leur expérience, de la juridiction où ils ont été nommés, des chambres où ils fonctionnent et de leur formation continue. Dans un nombre limité de cas, les magistrats exercent des **mandats spécifiques impliquant une spécialisation sur le plan du contenu et une formation obligatoire**. Il s'agit notamment des juges de la jeunesse au tribunal de la jeunesse et à la cour d'appel, des juges au tribunal de l'application des peines, des juges d'instruction et des juges des saisies au tribunal de première instance.<sup>17</sup>

17. Article 58bis, 4°, du Code judiciaire.

## Schéma



## 2. Ministère public

L'**organisation du ministère public** s'apparente en grande partie à celle du siège. Le Code judiciaire pose comme point de départ que le ministère public remplit en principe les devoirs de son office dans le ressort territorial de la cour ou du tribunal **près desquels il est établi**. C'est la raison pour laquelle son organisation se caractérise en grande partie par la même hiérarchisation et le même morcellement.

Au niveau des tribunaux de première ligne, nous distinguons :

- > le **parquet**, placé sous la direction du procureur du Roi, qui exerce, dans chaque arrondissement judiciaire, les fonctions du ministère public au tribunal d'arrondissement, au tribunal de première instance, au tribunal de commerce et au(x) tribunal/tribunaux de police ;

18. Article 138, alinéa 1er, du Code judiciaire.

19. Article 138bis, § 1er, du Code judiciaire.

20. Article 139 du Code judiciaire.

21. Article 143ter, alinéa 2, du Code judiciaire.

- > l'**auditorat du travail**, placé sous la direction de l'auditeur du travail, qui exerce, dans chaque arrondissement judiciaire, les fonctions du ministère public au tribunal du travail;

En outre il y a le **parquet fédéral**, compétent pour tout le territoire du Royaume. Il est placé sous la direction du procureur fédéral, qui exerce les fonctions du ministère public en matière pénale dans un certain nombre de cas bien définis devant les cours d'appel, aux cours d'assises, aux tribunaux de première instance et aux tribunaux de police.

En **degré d'appel**, nous distinguons formellement deux parquets. Contrairement au siège, il y a déjà là une intégration limitée en matière de surveillance et de direction. Ces deux parquets sont les suivants:

- > le **parquet général**, placé sous la direction du procureur général, qui exerce, dans chaque ressort, les fonctions du ministère public à la cour d'appel;
- > l'**auditorat général**, placé sous la direction du procureur général, qui exerce, dans chaque ressort, les fonctions du ministère public à la cour du travail.

En **cassation**, les fonctions du ministère public à la **Cour de cassation** sont exercées par un parquet général placé sous la direction d'un procureur général.

- > Les fonctions **du ministère public à la cour d'assises** sont exercées par le procureur général ou par un magistrat désigné par lui.

Tout comme pour le siège, les **compétences** et les **missions** du ministère public sont organisées différemment selon une réglementation divergente et au-delà des activités juridictionnelles proprement dites liées à la procédure. Cela tient en partie aux caractéristiques propres du ministère public sur le plan du contenu, de l'organisation et des statuts. Ainsi, le ministère public agit au nom de l'intérêt général, doit être le garant de l'ordre public, est soumis à l'autorité du ministre de la Justice et est fortement structuré hiérarchiquement.

Un premier groupe de missions est lié aux **activités liées au dossier**. Dans les juridictions, le ministère public est ainsi chargé:

- > des recherches et des poursuites;
- > de l'action publique visant l'application de la loi pénale<sup>18</sup>;
- > des actions, des réquisitions ou des avis dans les matières civiles<sup>19</sup>;
- > de l'exécution des décisions judiciaires dans toutes les dispositions qui intéressent l'ordre public<sup>20</sup>.

Un deuxième groupe de missions concerne **la politique criminelle et les modalités d'exécution de l'action publique**:

- > les procureurs généraux près les cours d'appel sont chargés dans leur ressort respectif de l'exécution des directives de politique criminelle établies par le ministre de la justice<sup>21</sup> et veillent à l'exécution et à la

- coordination cohérentes de la politique criminelle<sup>22</sup>;
- > le procureur général, les procureurs du Roi et les auditeurs du travail veillent de manière concertée à l'exercice cohérent et intégré de l'action publique dans leur ressort<sup>23</sup>;
- > les procureurs généraux procurent aux parquets et aux auditorats du travail de leur ressort l'appui nécessaire à l'exercice de l'action publique et peuvent à cet effet charger des magistrats d'une mission permanente d'information, de documentation et de conseil dans des domaines déterminés<sup>24</sup>.

Un troisième groupe de missions concerne, outre la discipline proprement dite, **le bon fonctionnement et la bonne organisation du propre corps et d'autres corps**<sup>25</sup>:

- > les procureurs généraux, les procureurs du Roi et les auditeurs du travail veillent, en concertation, à la qualité de l'organisation et du fonctionnement des parquets et des auditorats du travail<sup>26</sup>;
- > le ministère public veille à la régularité du service<sup>27</sup> et au maintien de l'ordre dans les cours et tribunaux<sup>28</sup>;
- > le procureur fédéral et les procureurs généraux exercent, sous l'autorité du ministre de la Justice, la surveillance sur tous les officiers de police judiciaire et officiers publics et ministériels.<sup>29</sup>

Nous dénombrons enfin un certain nombre de missions ponctuelles, comme celles confiées aux **magistrats de liaison en matière de jeunesse**<sup>30</sup> et **magistrats d'assistance**<sup>31</sup> établis près le Collège des procureurs généraux.

A la tête des parquets et des auditorats se trouve **un magistrat-chef de corps** qui est désigné pour un mandat temporaire. En première instance, c'est le Procureur du Roi pour les parquets et l'auditeur du travail pour les auditorats. Pour le parquet général et l'auditorat général c'est le Procureur général.

Le corps se compose de **magistrats professionnels** (substitués (de complément) en première instance, substitués (substitués du procureur général) en degré d'appel et avocat général en cassation) et de **personnel judiciaire** composé de juristes de parquet et du personnel du secrétariat de parquet dirigé par un secrétaire en chef. Certains magistrats professionnels sont titulaires d'un **mandat adjoint**, comme celui de premier substitut en degré de première instance et celui d'avocat général (de premier avocat général) en degré d'appel et de cassation. Le **Roi** désigne les chefs de corps et nomme les magistrats de parquet sur proposition du Conseil supérieur de la Justice. La désignation des titulaires de mandats adjoints se fait soit par le Roi, soit en interne. Le Roi nomme également les juristes de parquet et les membres du secrétariat du parquet; le ministre de la Justice nomme le personnel administratif auprès des secrétariats du parquet.

Les **cadres du personnel du ministère public sont également fixés par la loi**, à l'exception des cadres du personnel judiciaire, qui sont fixés par le Roi. Au total, le cadre légal du ministère public compte **907**

22. Article 146bis du Code judiciaire. 23. Article 138, alinéa 2,

du Code judiciaire.

24. Article 146quater du Code judiciaire.

25. Articles 399 et suivants du Code judiciaire.

26. Article 146ter du Code judiciaire.

27. Article 140 du Code judiciaire.

28. Article 399, alinéa 2, du Code judiciaire.

29. Article 148 du Code judiciaire.

30. Article 144septies du Code judiciaire.

31. Article 143bis, § 4, du Code judiciaire.

32. Juristes de parquet: effectifs + places vacantes en août 2009

33. Personnel du secrétariat: cadre + surnombre accepté

34. 10 effectifs. + 2 vacatures

35. 162 effectifs +3 vacatures

**magistrats** (y compris les magistrats de complément), **185 juristes de parquet** et **2526 membres du personnel** dans les secrétariats de parquet. La **répartition de ces cadres** entre les différents parquets n'est que partiellement conforme à celle du siège étant donné que les tribunaux de commerce, les tribunaux de police et les justices de paix n'ont pas de ministère public autonome. En outre, le ministère public compte proportionnellement davantage de juristes d'appui que le siège: en moyenne, un pour cinq magistrats pour le ministère public contre un pour vingt magistrats pour le siège.

**Tableau des cadres du personnel – septembre 2009**

<i>Juridiction</i>	<i>Magistrats du ministère public</i>	<i>Juristes de parquet</i> <sup>32</sup>	<i>Secrétariat</i> <sup>33</sup>
<i>Cour de cassation</i>	13		19
<i>Collège des procureurs généraux</i>	2		
<i>Parquet fédéral</i>	23	7	51
<i>Cours d'appel</i>	105 + 5 substituts du procureur général temporaires	12 <sup>34</sup>	201
<i>Cours du travail</i>	26	88	88
<i>Tribunaux de première instance</i> <i>Tribunaux de l'application des peines</i>	633 (y compris les substituts de complément)	165 <sup>35</sup>	1839
<i>Tribunaux de commerce</i>			0
<i>Tribunaux du travail</i>	100 (y compris les substituts de complément)	1	328
<i>Juges de complément</i>			
<i>Justices de paix</i>		0	0
<i>Tribunaux de police</i>		0	0
<b>TOTAL (y compris les substituts de complément)</b>	<b>907</b>	<b>185</b>	<b>2526</b>

36. Ypres, Furnes, Eupen, Arlon, Marche-en-Famenne et Neufchâteau.

37. Malines, Turnhout, Hasselt, Tongres, Louvain, Nivelles, Audenarde, Bruges, Ypres-Courtrai-Furnes, Huy, Eupen-Verviers, Arlon-Marche-Neufchâteau, Dinant-Namur et Tournai.

38. 5 magistrats à Bruxelles et Mons et 6 magistrats à Gand, Anvers et Liège.

A l'instar des juridictions près desquelles il est établi, le ministère public compte six parquets en première instance de moins de 10 magistrats<sup>36</sup> et une majorité d'auditorats du travail<sup>37</sup> de moins de 5 magistrats (y compris dans chaque cas les substituts de complément). Les auditorats généraux près les cours du travail disposent également de cadres relativement restreints de 5 ou 6 magistrats<sup>38</sup>.

**En principe**, les magistrats du ministère public sont eux aussi **nommés auprès d'un parquet ou d'un auditorat déterminé**. Des possibilités plus larges en termes de mobilité et de coopération permettent d'apporter une solution partielle aux éventuels problèmes que certains cadres restreints sont susceptibles de poser en ce qui concerne l'engagement des personnes, la continuité du service et le développement de spécialisations.

Tout comme pour le siège, les **spécialisations** sont organisées de différentes façons. Elles sont d'abord déterminées par **les compétences de la juridiction près de laquelle** le ministère public est établi. En interne, les parquets et les auditorats sont généralement subdivisés en «**sections**» **spécialisées** comme par exemple la section «roulage», la section «criminalité grave», la section «ecofin» etc. Cela diffère cependant d'un parquet à l'autre et dépend notamment de l'envergure du parquet.

Tout comme pour le siège, la loi prévoit également l'instauration d'**un certain nombre de magistrats spécialisés**: pour l'action publique dans les affaires commerciales, dans les affaires fiscales et dans les affaires liées à l'application des peines, pour la fonction de magistrat de liaison dans les affaires de jeunesse et pour la fonction de magistrat d'assistance.<sup>39</sup>

Les **accords de coopération** proposés dans le Plan stratégique du ministère public du 3 juillet 2008 représentent une nouvelle forme importante de spécialisation. Les parquets, les auditorats, le parquet général et l'auditorat général d'un ressort s'efforcent de regrouper la spécialisation dans des matières de droit pénal spécial (environnement, sécurité de la chaîne alimentaire, criminalité informatique, ...) au sein d'un seul parquet ou auditorat déterminé qui suit ensuite ces dossiers pour plusieurs arrondissements. D'autres formes de coopération portent sur le partage et la mise à disposition d'informations via des centres d'expertise par ressort.<sup>40</sup>

En raison de son caractère unique et indivisible, le ministère public se caractérise par des **formes de mobilité et d'intégration plus poussées** que le siège. Les magistrats du ministère public peuvent exercer (temporairement) les fonctions du ministère public dans une autre juridiction que celle près de laquelle ils ont été désignés, ce **tant au sein du même niveau (niveau horizontal) qu'à un niveau supérieur ou inférieur (niveau vertical)**. Cela permet notamment aux magistrats spécialisés d'exercer leur fonction ailleurs ou de suivre leur dossier jusqu'en degré d'appel.

Au niveau **horizontal**, cela s'applique notamment :

- > aux membres de l'auditorat du travail, qui peuvent exercer devant les tribunaux de première instance et les tribunaux de police ainsi que leurs chambres correctionnelles, les fonctions du ministère public pour l'action publique dans des matières qui sont de la compétence des juridictions de travail ainsi qu'aux membres de l'auditorat général, qui peuvent en faire de même devant les cours d'appel<sup>41</sup> ;
- > à certains magistrats spécialisés du ministère public comme les substituts du procureur du Roi spécialisés en matière fiscale, qui exercent les fonctions du ministère public pour l'action publique dans des matières fiscales devant tous les tribunaux de première instance situés dans le ressort de la cour d'appel de l'arrondissement dans lequel ils ont été nommés<sup>42</sup>.

39. Articles 58bis, 4°, et 151 du Code judiciaire.

40. Dans le ressort de Flandre occidentale par exemple, le parquet de Courtrai et le parquet d'Ypres ont conclu, le 2 janvier 2008, un accord de coopération aux termes duquel Courtrai assure le suivi des dossiers spécialisés en environnement pour les deux parquets et Ypres le suivi des dossiers relatifs aux hormones et à la sécurité de la chaîne alimentaire. Dans le ressort de Mons, une section fiscale unique a été constituée au parquet de Mons pour assurer le suivi des dossiers fiscaux pour les arrondissements de Charleroi, Mons et Tournai. A Tournai, un magistrat de référence unique est en charge de la criminalité informatique.

41. Article 155 du Code judiciaire.

42. Article 151bis du Code judiciaire.

43. Article 138, alinéa 3, du Code judiciaire.

44. Article 138, alinéa 4, du Code judiciaire.

45. Articles 100, 151, 153 et 326 du Code judiciaire.

46. Article 143bis du Code judiciaire.

47. Articles 150bis et 152bis du Code judiciaire.

Au niveau **vertical**, il y a notamment une **intégration** pour :

- > les fonctions du ministère public auprès des chambres correctionnelles de la cour d'appel, de la chambre des mises en accusation et de la cour d'assises, qui peuvent également être exercées par des membres du parquet du procureur du Roi ou de l'auditorat du travail<sup>43</sup>;
- > les fonctions du ministère public auprès du tribunal correctionnel du tribunal de première instance, qui peuvent également être exercées par des membres du parquet général près les cours d'appel ou de l'auditorat général du travail.<sup>44</sup>

En outre, par analogie avec le siège, les mêmes systèmes de **substituts de complément, de nominations simultanées et de missions** sont d'application<sup>45</sup>.

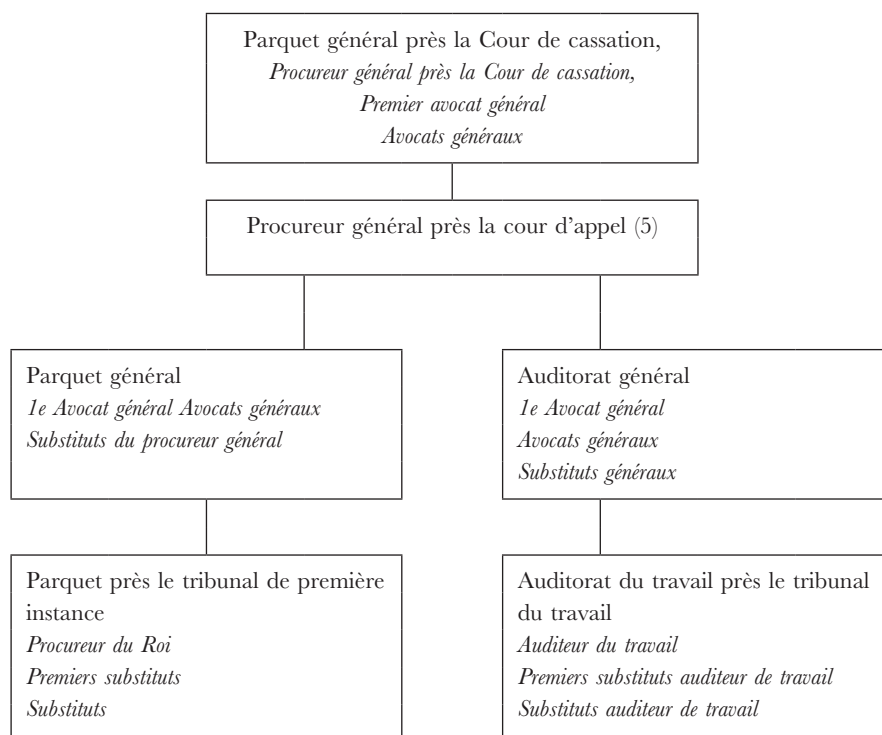
Le ministère public se distingue par la création d'**institutions faitières spécifiques** qui n'existent pas pour le siège.

Un organe très important est **le Collège des procureurs généraux**<sup>46</sup> qui est placé sous l'autorité du ministre de la Justice et qui regroupe en principe les cinq procureurs généraux près les cours d'appel (le procureur fédéral ne peut participer à toutes les réunions). Il est investi de compétences spécifiques en matière de politique criminelle, de fonctionnement du ministère public, d'avis et de circulation de l'information. **Le Collège est ainsi compétent pour :**

- > les avis au ministre de la Justice dans le cadre de la définition des directives de la politique criminelle, contraignantes pour tous les membres du ministère public ;
- > la mise en œuvre et la coordination cohérentes de la politique criminelle déterminée par les directives précitées ;
- > le bon fonctionnement général et la coordination du ministère public ;
- > l'information et les avis au ministre de la Justice sur toute question en rapport avec les missions du ministère public ;
- > la circulation de l'information et de la documentation au sein du ministère public via les réseaux d'expertise.

Partiellement dans le prolongement de ce qui précède, **un Conseil des procureurs du Roi et un Conseil des auditeurs du travail** ont été créés au niveau de la première instance, lesquels conseillent le Collège des procureurs généraux sur l'harmonisation et l'application uniforme des dispositions et sur toute question en rapport avec les missions du ministère public.<sup>47</sup>

## Schéma: Organisation Ministère Public



## B. Au niveau géographique : structure hiérarchisée et pyramidale comportant des centaines de circonscriptions territoriales

Le nombre de juridictions et de parquets correspond aux **circonscriptions territoriales** dans lesquelles ils exercent leur pouvoir de juridiction. Sur ce plan également, la hiérarchisation, la distribution et le morcellement géographiques sont importants. Or, les limites territoriales ne sont pas absolues dans la mesure où notamment la spécialisation, la mobilité, l'intégration et la coopération ont pour effet que des membres du siège et du ministère public peuvent exercer leur pouvoir de juridiction dans un ressort plus vaste ou différent que celui de leur propre juridiction ou parquet.

### 1. Siège

Les limites territoriales et le siège des cours et tribunaux sont fixés comme suit dans l'**annexe** au Code judiciaire :

- > Il y a **187 justices de paix**, chacune organisée par **canton judiciaire**. Un canton comprend selon les circonstances une ou plusieurs communes, un ou plusieurs quartiers délimités dans un certain nombre de villes ou une combinaison de communes et (d'un quartier) d'une ville.

48. Conformément à l'article 4 de l'annexe au code judiciaire il y a un tribunal de travail, un tribunal de commerce et un tribunal de première instance dans chaque arrondissement. Certains sièges se sont vu attribuer un cadre commun.

49. Dans le même ordre, il y a 27 tribunaux d'arrondissements de fait qui ad hoc règlent les conflits de compétence entre les tribunaux de première instance, de commerce et de travail.

50. Bruxelles, Vilvorde, Hal, Termonde, Saint-Nicolas, Alost.

51. Article 186, alinéas 2 et 3, du Code judiciaire et arrêté royal du 10 août 2001 relatif à l'institution de sections dans les cours du travail, les tribunaux du travail, les tribunaux de commerce et les tribunaux de police.

52. Cour du travail d'Anvers (section pour la province d'Anvers et la province de Limbourg, de Gand (section pour la province de Flandre orientale et pour la province de Flandre occidentale) et de Liège (section pour la province de Liège, pour la province de Luxembourg et pour la province de Namur). Article 1er de l'arrêté royal du 10 août 2001.

53. Article 2 de l'arrêté royal du 10 août 2001.

- > Il y a **27 tribunaux de première instance, 21 tribunaux du travail**<sup>48</sup> et **23 tribunaux de commerce**, chacun organisé par **arrondissement judiciaire** composé de deux cantons ou plus. Les tribunaux du travail des arrondissements d'Ypres-Furnes-Courtrai, d'Eupen-Verviers, d'Arlon-Marche-en-Famenne-Neufchâteau et de Dinant-Namur et les tribunaux de commerce des arrondissements d'Ypres-Furnes, d'Arlon-Neufchâteau, de Marche-en-Famenne-Dinant et d'Eupen-Verviers partagent un cadre du personnel unique.<sup>49</sup>
- > Il y a **32 tribunaux de police** organisés soit par arrondissement judiciaire (26), soit sur deux cantons judiciaires ou plus (6)<sup>50</sup>.
- > Il y a **11 cours d'assises** organisées (de manière non permanente) **dans chaque province et dans l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale**.
- > Il y a **5 cours d'appel**, chacune organisée au niveau du **ressort**, chaque ressort couvrant une ou plusieurs province(s).
- > Il y a **5 cours du travail**, chacune organisée dans un ressort de cour d'appel.
- > Il y a **1 Cour de cassation**, organisée au niveau du **territoire du Royaume**.

En réalité, **le nombre de tribunaux et de cours qui siègent est plus élevé que ce qu'indiquent les circonscriptions territoriales**. C'est dû à la création de **sections et de sièges** supplémentaires qui, chacun(e) dans le territoire limité de leur ressort, bénéficient en principe d'une compétence et d'un pouvoir à part entière (en termes de matériel et de territoire) et disposent d'un lieu propre pour siéger et d'un greffe.

En outre, l'institution de **sections** a pour effet que le territoire sur lequel un certain nombre de cours et tribunaux exercent leur juridiction selon les règles de la compétence territoriale est scindé au sein de leur ressort respectif en des territoires plus petits, comme les provinces et les cantons<sup>51</sup>. La répartition en sections est réalisée par le Roi, lequel détermine, outre le territoire sur lequel la section exerce sa juridiction selon les règles de la compétence territoriale, également le lieu où sont établis leur siège et leur greffe.

Actuellement, des **sections** sont instituées pour :

- > trois cours du travail, à savoir celles d'Anvers (deux sections), de Gand (deux sections) et de Liège (trois sections), le pouvoir de juridiction de chacune de ces sections s'étendant chaque fois sur une province<sup>52</sup>. Cela porte en réalité le nombre de lieux où les cours du travail siègent à part entière à **neuf** (9),
- > six tribunaux du travail, à savoir les tribunaux du travail de Termonde (3 sections), de Tournai, de Courtrai, de Charleroi, de Mons et de Nivelles (chaque fois 2 sections), le pouvoir de juridiction s'étendant chaque fois sur un ou plusieurs canton(s) judiciaire(s)<sup>53</sup>. Cela porte en réalité le nombre de lieux où les tribunaux du travail siègent à part entière à **trente-quatre** (34),

- > le tribunal de commerce de Bruges (deux sections<sup>54</sup>). Cela porte en réalité le nombre de lieux où les tribunaux de commerce siègent à part entière à **vingt-huit** (28),
- > quatre tribunaux de police, à savoir le tribunal de police de Nivelles (deux sections), d'Hasselt (trois sections), de Tongres (trois sections) et d'Eupen (deux sections)<sup>55</sup>. Cela porte en réalité le nombre de lieux où les tribunaux de police siègent à part entière à **trente-huit** (38).

En outre, l'annexe au Code judiciaire prévoit pour 36 cantons de justice de paix **la présence de deux ou trois sièges dans le canton concerné, soit au total 78 sièges**. Chaque siège est légalement doté de son propre greffe et le Roi arrête le territoire sur lequel chaque siège exerce sa juridiction selon les règles de la compétence territoriale. Cela porte en réalité **le nombre de lieux** où les justices de paix siègent à part entière à **deux cent vingt-neuf (229)**.

## 2. Ministère public

L'organisation territoriale du ministère public est **en grande partie parallèle à celle des juridictions** étant donné son établissement près les cours et tribunaux.

En principe, le ministère public remplit les devoirs de son office dans le ressort territorial (lisez : circonscription de compétence) de la cour ou du tribunal près lesquels il est établi, sauf les cas où la loi en dispose autrement<sup>56</sup>. Ainsi, le parquet fédéral exerce son office sur l'ensemble du territoire du pays<sup>57</sup>.

## C. Au niveau de la gestion : dépendance, centralisation et autonomie limitée

### 1. Dépendance et centralisation importantes

Chaque juridiction et chaque parquet disposent en principe d'un cadre de magistrats et de personnel judiciaire, d'une infrastructure (partagée ou non) et d'un encadrement logistique et matériel. Pour la détermination et l'attribution de ces ressources humaines et matérielles ainsi que pour leur encadrement (budget, personnel, bâtiments, matériel, logistique et informatique), le siège et le ministère public sont **dans une large mesure tributaires de tiers**.

Le **budget** globale de la Justice pour l'organisation judiciaire en 2009 s'élève à **901.199.000 euros**.

Différentes dispositions régissent **la fixation et l'attribution des cadres de magistrats et de personnel judiciaire**. En principe, la loi fixe les cadres des magistrats par tribunal et par parquet<sup>58</sup>. Les juges non

54. Article 3 de l'arrêté royal du 10 août 2001. La répartition du tribunal de commerce de Termonde en 3 sections a entre-temps à nouveau été supprimée à dater du 1er janvier 2003 (article 6, § 2, de l'arrêté royal du 10 août 2001).

55. Article 4 de l'arrêté royal du 10 août 2001.

56. Article 137 du Code judiciaire.

57. Article 144bis § 1er, du Code judiciaire.

58. Article 186, alinéa 5, première phrase, du Code judiciaire; lois des 3 avril 1953, 2 juillet 1975, 11 juillet 1994; article 211 du Code judiciaire.

59. Article 86bis du Code judiciaire.

60. Article 326 du Code judiciaire.

61. Articles 186, alinéa 5, et 172 du Code judiciaire.

62. Article 162 du Code judiciaire.

professionnels constituent une exception à cette règle. C'est le Roi qui fixe leur nombre. Les cadres de magistrats comprennent également les juges et substituts de complément, dont le nombre par ressort est limité légalement à un nombre maximum calculé en fonction du nombre de magistrats ordinaires. Pour le siège, le Roi décide de l'attribution selon les nécessités du service, qui doivent notamment être établies par des évaluations de fonctionnement et des avis de chefs de corps<sup>59</sup>. Pour le ministère public, c'est le procureur général près la cour d'appel qui décide<sup>60</sup>. En outre, un certain nombre de magistrats sont attachés à plusieurs juridictions et parquets via le système de la nomination simultanée.

Pour le personnel judiciaire, la loi fixe les cadres des membres des greffes tandis que le Roi arrête ceux des membres des secrétariats de parquet et du personnel administratif des greffes et des secrétariats de parquets<sup>61</sup>. Le ministre de la Justice fixe le nombre de référendaires et de juristes de parquet par ressort de cour d'appel, selon les nécessités du service. Ces nécessités doivent notamment être établies par un avis motivé du chef de corps. Le nombre ne peut excéder un pourcentage défini légalement du nombre de magistrats dans un ressort. Il appartient également au ministre de la Justice de les affecter à une juridiction et à un parquet déterminé, toujours selon les nécessités du service<sup>62</sup>.

L'attribution, la gestion et l'encadrement des moyens et services **financiers, matériels et logistiques** sont principalement centralisés entre les mains du ministre de la Justice et de ses services.

La **Direction générale de l'Organisation judiciaire** (DG OJ) du **service public fédéral Justice** est le principal prestataire de service à l'égard de l'organisation judiciaire. Elle fournit aux cours et tribunaux des moyens logistiques et matériels en vue du bon fonctionnement des services de l'organisation judiciaire.

La DG OJ comprend **deux directions verticales** qui fournissent directement des services à l'organisation judiciaire :

**La direction «Personnel et Organisation de l'organisation judiciaire»** contient les services Personnel, Modernisation et Appui juridique et Développement des compétences et est chargée notamment :

- > de la gestion du personnel de la magistrature (OJ1),
- > de la gestion du personnel du personnel judiciaire dans les greffes et secrétariats de parquet (OJ2),
- > du contrôle des compétences collectives et individuelles, des objectifs de carrière individuels, de la gestion des formations certifiées et de l'octroi du congé de formation,
- > du soutien conceptuel du management et de la stratégie, de l'élaboration de la législation concernant l'organisation judiciaire et de la formulation d'avis concernant le statut des magistrats et du personnel judiciaire,
- > de la législation relative à l'aide juridique.

**La Direction Infrastructure et Services d'appui** comprend les services Infrastructure, Casier judiciaire central, Frais de justice, Modernisation, ainsi qu'une cellule Budget et Liquidités.

Le service Infrastructure est composé de la cellule **Bâtiments et la cellule Matériel (ICT incl.)** et est notamment chargé :

- > du logement adéquat des services judiciaires, de l'entretien des bâtiments et de la sécurité matérielle. Un partenaire important à cet égard est la Régie des Bâtiments, un organisme autonome d'utilité publique qui gère les immeubles fédéraux pour les départements<sup>63</sup>;
- > de l'achat, de la location et de l'entretien de matériel et d'équipements nécessaires au fonctionnement des services judiciaires;
- > de l'élaboration des propositions budgétaires pour le fonctionnement de l'Ordre judiciaire, du suivi et de l'exécution budgétaires via des dossiers d'engagement, de l'approbation et de la liquidation, du paiement d'avances (notamment pour des abonnements à des périodiques juridiques et de menues dépenses des magistrats);
- > de l'achat de matériel et de consommables ICT.

Cette direction comprend en outre le **service Frais de justice et le Casier judiciaire central**, qui sont chargés :

- > du contrôle centralisé et du remboursement des frais de justice en matière répressive;
- > de l'octroi et du contrôle des provisions aux greffes pour les frais de justice urgents;
- > de la gestion du Casier judiciaire central et de la délivrance d'extraits du casier judiciaire.

Au sein du SPF Justice, cette direction générale est également soutenue par **plusieurs services horizontaux**, dont :

- > le **service d'encadrement «Budget, Contrôle de gestion et Logistique»**, qui s'occupe notamment de la confection, du suivi et de l'exécution du budget négocié par le ministre de la Justice au sein du gouvernement ainsi que des comptes de l'ensemble du département, du contrôle des dépenses, du paiement des factures et autres créances et indemnités (pour frais exposés), de la vérification et de la liquidation des frais de justice en matière répressive, etc.;
- > le **service d'encadrement ICT**, qui est chargé notamment du développement, de la gestion et de la maintenance des systèmes informatiques des cours et tribunaux, ainsi que de l'achat de matériel informatique et de logiciels;
- > le **service d'encadrement «Personnel et Organisation»**, qui apporte notamment un soutien méthodologique et stratégique aux directions générales.

Outre le SPF Justice, il existe également des **organismes et services spécifiques** qui fournissent également des services à l'Ordre judiciaire.

63. La Régie des Bâtiments a été créée en 1971 sous la forme de parastatal A, placé sous la tutelle du ministre des Finances. La Régie des Bâtiments est un organisme autonome d'utilité publique, totalement indépendant du SPF Finances.

64. MB 2 mai 2003.

65. MB 1er septembre 2005.

Ils sont dotés de différents statuts; ils sont attachés au SPF Justice, sont placés sous l'autorité du ministre de la Justice ou opèrent (partiellement) en toute indépendance.

Le **service de la Politique criminelle (SPC)** effectue conformément à l'arrêté royal du 14 janvier 1994 différentes missions pour le ministre de la Justice et pour les partenaires-clés de la politique criminelle, dont le Collège des procureurs généraux. Font partie des tâches essentielles en matière de politique criminelle, notamment:

- > soutien scientifique et statistique à la politique criminelle;
- > planification, conseil, mise en œuvre et évaluation de la stratégie;
- > concertation, coordination et représentation;
- > information et documentation.

L'**Institut national de criminalistique et de criminologie (INCC)**, constitué par la loi du 15 décembre 1997 en service de l'Etat à gestion séparée, est placé sous l'autorité du ministre de la Justice et est notamment chargé:

- > de tâches opérationnelles et d'expertise de service public et de recherche sur le plan de la criminalistique et de la criminologie;
- > de la fonction de laboratoire central pour la police technique et scientifique;
- > de la gestion des banques de données ADN «criminalistique» (profils ADN de traces trouvées) et «condamnés» (profils ADN de personnes condamnées à titre définitif pour certaines infractions à un emprisonnement ou à une peine plus lourde ou de personnes internées);

Un autre service important est le **Fichier central des avis de saisie, de délégation, de cession et de règlement collectif de dettes**, créé par la loi du 29 mai 2000.

L'**Organe central pour la saisie et la confiscation (OCSC)** a été créé par la loi du 26 mars 2003<sup>64</sup> au sein du ministère public. Il a pour mission de prêter assistance aux autorités judiciaires pour rechercher, compléter et investiguer des infractions ainsi que pour l'exécution des peines en matière de saisie d'avoirs liés à des infractions et de confiscation spéciale. Dans ce cadre, l'OCSC est notamment chargé de rendre des avis, de gérer l'information, de gérer et d'aliéner des biens saisis, d'exécuter des confiscations, de fournir une assistance dans les dossiers et de réaliser des missions d'information. Il exerce ses missions en principe sous l'autorité du ministre de la Justice.

La loi du 10 août 2005<sup>65</sup> a institué le **système d'information Phenix** qui, sous direction de ses organes, le Comité de Gestion et le Comité de Surveillance, est notamment chargé de:

- > la communication interne et externe requise pour le fonctionnement de la justice (y compris la création d'un répertoire central d'adresses judiciaires électroniques);

- > la gestion et la conservation de dossiers judiciaires;
- > l'instauration d'un rôle national;
- > la constitution d'une banque de données de jurisprudence;
- > la réalisation de statistiques;
- > l'aide à la gestion et à l'administration des institutions judiciaires, notamment en matière de ressources humaines, de documentation, de fournitures et de comptabilité. A cette fin, un comité de gestion ainsi qu'un comité d'utilisateurs de Phenix ont été constitués.

66. MB 1er septembre 2006.

67. MB 2 février 2007.

Autre organe important: la **Commission de modernisation de l'Ordre judiciaire (CMOJ)**, instaurée par la loi du 20 juillet 2006<sup>66</sup>. Cette Commission est chargée de toute action visant à moderniser la gestion de l'Ordre judiciaire. Initialement, la CMOJ avait été créée pour encadrer l'exécution du plan Thémis de réforme de la gestion de l'Ordre judiciaire. Dans ce contexte, la CMOJ a notamment été chargée d'organiser et de mener des réflexions, d'élaborer des projets, d'accompagner des expériences de transfert de compétences, d'apporter un soutien méthodologique, notamment pour optimiser l'utilisation des moyens et créer des réseaux d'échange d'information entre le SPF Justice et les chefs de corps. Elle a été complétée par un **Conseil général des partenaires de l'Ordre judiciaire**, qui peut proposer des initiatives à la CMOJ pour favoriser la modernisation de la justice.

Pour la formation, la loi du 31 janvier 2007<sup>67</sup> a créé l'**Institut de formation judiciaire (IFJ)**. L'IFJ est chargé d'établir, d'exécuter et d'évaluer des programmes de formation judiciaire (formation initiale et permanente et l'accompagnement de carrière) pour les magistrats, les juges non professionnels, les stagiaires judiciaires, le personnel judiciaire, les attachés. L'IFJ est doté d'une personnalité juridique propre et dispose d'un conseil d'administration, d'une direction et d'un comité scientifique. Les moyens de fonctionnement sont fournis par des crédits inscrits au budget du SPF Justice.

L'organe le plus récent est le **Bureau permanent Statistiques et Mesure de la charge de travail du siège**, créé en juin 2008 à titre temporaire sur la base d'un protocole conclu avec le ministre de la Justice de l'époque; ce bureau est chargé notamment de la gestion des statistiques et du développement d'un **instrument de mesure de la charge de travail pour le siège**.

## 2. Autonomie de gestion limitée au niveau des juridictions et des parquets

**Chaque juridiction et chaque parquet sont dirigés par un chef de corps magistrat** et disposent **respectivement d'un greffe et d'un secrétariat de parquet** pour les soutenir sur le fond ainsi que sur le plan de l'organisation et de l'administration.

Depuis 1998, le chef de corps est désigné pour un mandat limité dans le temps et doit pour ce faire déposer un plan de gestion afin de pouvoir

68. Articles 88 et 106 du Code judiciaire.

69. Article 162 du Code judiciaire.

70. Articles 98, 113bis, 113ter et 326, du Code judiciaire

71. Articles 90, 109, 151 et 153 du Code judiciaire.

72. Article 158 du Code judiciaire.

aborder sa mission en tant que véritable «manager». Cependant, cette disposition est partiellement restée lettre morte en raison de la dépendance mentionnée plus haut en ce qui concerne l'attribution de ressources humaines et matérielles mais également en raison du fait que **l'autonomie de gestion du chef de corps dans les limites de sa juridiction ou de son parquet est demeurée limitée.**

Le chef de corps est essentiellement chargé de **l'organisation des travaux et de la répartition des affaires.** Pour les juridictions, la répartition des affaires est réalisée conformément aux règlements particuliers fixés par le Roi sur l'avis conjoint du chef de corps concerné, des chefs de corps de et près les cours, des membres du barreau et du greffe. Ces règlements déterminent le nombre de chambres et leur compétence, les jours et heures des audiences et des introductions, les chambres à un juge et à trois juges ainsi que le rôle linguistique éventuel.

Pour ce qui est de la **gestion du personnel**, le chef de corps détermine en principe l'affectation interne des magistrats nommés auprès de sa juridiction ou de son parquet. Pour le Siège cela se fait notamment par le biais du règlement particulier<sup>68</sup>. Le chef de corps exerce en outre l'autorité et la surveillance sur les juristes de parquet et les référendaires auxquels il attribue les missions<sup>69</sup>. L'affectation à une juridiction de juges et substituts de complément, d'une part, et de juristes de parquet et de référendaires, d'autre part, est désignée soit par le Roi, soit par le ministre de la Justice ou par le procureur général. Le chef de corps a uniquement une compétence d'avis qu'il partage avec d'autres chefs de corps des cours et le ministère public. De même, une délégation auprès d'une autre juridiction ou d'un autre parquet est dans la plupart des cas accordée par des chefs de corps du degré d'appel, le Roi ou le ministre de la Justice<sup>70</sup>.

Le chef de corps peut **se faire assister** au niveau de sa direction par des magistrats ayant pour ce faire un mandat adjoint. Il s'agit notamment des vice-présidents près les tribunaux et des présidents de chambre près les cours, du président et du président de section près la Cour de cassation ainsi que des premiers substituts et des premiers substituts-auditeurs du travail près les parquets et les auditorats<sup>71</sup>.

Pour les soutenir sur le fond ainsi que sur le plan de l'organisation et de l'administration, **un greffe et un secrétariat de parquet** sont installés respectivement auprès des tribunaux et des parquets. La direction en revient au greffier en chef et au secrétaire en chef, qui sont placés sous l'autorité et la surveillance du chef de corps. Depuis le 1<sup>er</sup> décembre 2008, dans la perspective d'une plus large autonomie de gestion, le Roi peut créer un **service d'appui** auprès d'une juridiction ou d'un parquet. Ce service d'appui a son propre cadre du personnel et est chargé de rendre des avis et de fournir un soutien au chef de corps sur le plan de l'aide juridique, de la politique du personnel, des bâtiments et de l'équipement matériel, de la gestion administrative ainsi que de la gestion informatique. A titre d'alternative, le chef de corps peut également créer un **secrétariat de cabinet** placé sous son autorité et sa surveillance et constitué de membres du personnel judiciaire du greffe ou du secrétariat de parquet<sup>72</sup>.

**L'autonomie de gestion financière** du chef de corps est **très limitée**.

Le greffier en chef et le secrétaire en chef reçoivent du ministre de la Justice un montant à titre d'indemnité pour le paiement des fournitures et des frais de fonctionnement du greffe et du secrétariat de parquet. Ils doivent en rendre compte par la production d'états réguliers<sup>73</sup>. Par ailleurs, le ministre de la Justice met à la disposition des chefs de corps des juridictions et des parquets, des juges de paix et des juges aux tribunaux de police, un crédit, dont il détermine le montant, destiné à pourvoir aux menues dépenses de leurs services, telles que l'achat des registres, les abonnements juridiques, les frais d'impression, les frais occasionnés par l'assistance à certaines solennités, les frais de fournitures de bureau et de tous autres menus objets de consommation journalière, nécessaires au service<sup>74</sup>.

73. Article 381 du Code judiciaire.

74. Article 382 du Code judiciaire.

### 3. Amorce d'une plus grande autonomie de gestion pour le siège et le ministère public

Au niveau du ministère public, la **création du Collège des procureurs généraux** a induit une certaine centralisation, certes limitée, d'une série de compétences de gestion autonome pour l'ensemble du ministère public. Ainsi, le **secrétariat** du Collège s'occupe notamment des **statistiques et de la mesure de la charge de travail**. Depuis le 1<sup>er</sup> décembre 2008, la loi prévoit en outre que ce secrétariat peut être remplacé par un «**service d'appui commun**». En principe, cet organe fournit au Collège et aux conseils un appui sur le plan de l'aide juridique et administrative, de la gestion informatique, des bâtiments et de l'équipement matériel. Par ailleurs, le Collège a institué un certain nombre de **réseaux d'expertise** chargés notamment de promouvoir la **circulation interne de l'information et de la documentation** entre les membres du ministère public.

Concernant le siège, un protocole, conclu le 4 juin 2008 à l'époque de l'ancien ministre de la Justice Vandeurzen, prévoit un **Bureau permanent Statistiques et Mesure de la charge de travail pour le siège**. Après évaluation, ce bureau pourra se voir conférer un caractère permanent avec une base légale. Il est dirigé par un magistrat-coordonateur sous la direction d'un organe ad hoc, «la Conférence permanente élargie des chefs de corps du siège», qui est appelée à soumettre une proposition de création d'un **organe représentatif pour le siège concernant tout ce qui touche au fonctionnement et à l'organisation**.

D'autres démarches allant dans le sens d'une plus grande autonomie de gestion sont l'instauration de la fonction de **magistrat-gestionnaire de bâtiment** et l'attribution de **conseillers en gestion des ressources humaines**.

**Le magistrat-gestionnaire de bâtiment** est désigné au sein du siège pour la gestion des bâtiments qui lui ont été désignés et officie comme interlocuteur central au sein du bâtiment (parc immobilier) pour l'hébergement, la sécurité et le facility management à l'égard de tous les services judiciaires locaux inter-

nes, du service Infrastructure de la DG OJ ainsi que d'autres organisations (externes) (Régie des Bâtiments, administrations communales ou services de la ville, services de police ...). De plus, il est notamment chargé :

- > de signaler au service Infrastructure de la DG OJ les défauts et problèmes concrets au niveau du bâtiment et de ses équipements techniques,
- > de veiller à la sécurité dans le et autour du bâtiment,
- > de participer à l'organisation des travaux d'installation et d'entretien (commandés par le service Infrastructure de la DG OJ), d'en assurer le contrôle et d'en faire rapport au service Infrastructure de la DGOJ,
- > d'assurer le suivi des contrôles légaux et de communiquer les rapports au service Infrastructure de la DGOJ,
- > d'organiser des réunions de gestion avec les services judiciaires, les différents pouvoirs adjudicateurs (service Infrastructure de la DGOJ et Régie des Bâtiments) et les adjudicataires (entrepreneurs) de travaux d'installation et d'entretien,
- > de vérifier et de contrôler la facturation des travaux et de transmettre les factures au service Infrastructure pour paiement,
- > de gérer l'équipe des collaborateurs «surveillance et gestion», l'équipe de nettoyage, les collaborateurs techniques, le service d'accueil, les téléphonistes, le service distribution du courrier ... (bref, tous les collaborateurs dont les tâches ont un rapport direct avec la gestion du bâtiment au service de tous les services judiciaires : service facilitaire commun),
- > de rédiger un règlement d'ordre intérieur et d'en contrôler le respect,
- > de traiter les demandes de tiers pour organiser des activités dans le bâtiment.

Dans la pratique, force est de constater que bon nombre de gestionnaires de bâtiment ne s'occupent pas suffisamment de plusieurs de ces tâches. Les raisons en sont un manque d'aptitudes techniques ou managériales, un manque d'intérêt pour la matière ou encore un encadrement et un soutien insuffisants au sein de son propre corps par rapport aux tâches définies.

Depuis 2004, l'organisation judiciaire dispose également de **conseillers en gestion des ressources humaines (Human Resources Management)**. A la suite des accords de coopération que le ministre de la Justice a conclus en 2004 et en 2005 avec certaines autorités judiciaires, 4 conseillers en HRM ont été affectés respectivement aux cours d'appel d'Anvers et de Bruxelles, au parquet de Bruxelles ainsi qu'à la cour d'appel et au parquet général de Liège. Ils doivent conseiller le chef de corps et apporter une aide dans la gestion du personnel et dans l'organisation de la cour ou du parquet en ce qui concerne l'accueil et l'intégration du personnel, le développement des aptitudes, l'évaluation du personnel, la motivation, l'étude de la charge de travail, l'organisation du travail, la communication interne, le bien-être au travail et l'analyse des attributions.

Les conseillers sont placés sous l'autorité des chefs de corps et ne sont pas investis de tâches vis-à-vis des autres tribunaux du ressort.

En outre, **6 attachés en HRM** ont été désignés début 2009 **pour le personnel judiciaire**, soit un par ressort et deux à Bruxelles. Ces spécialistes en HRM doivent rapprocher le recrutement et la sélection du personnel judiciaire par le SPF Justice des entités judiciaires locales. Ils participent à des jurys, coordonnent les recrutements et jouent un rôle dans le comité de validation pour le projet «descriptions de fonction pour le personnel judiciaire de niveau A et B». Leur présence doit contribuer à l'optimalisation et à la mise en œuvre d'un management du personnel moderne pour le personnel judiciaire de toutes les entités judiciaires d'un ressort particulier. L'attaché en HRM est placé sous l'autorité et la surveillance du service du personnel Organisation judiciaire du SPF Justice. Cependant, l'attaché est établi à l'échelon local, dans une entité judiciaire située dans le chef-lieu du ressort de la cour d'appel.

75. MB 30 avril 1997.

76. MB 2 février 1999.

#### **D. Au niveau de la stratégie : prolifération d'organes stratégiques et consultatifs judiciaires**

Au cours des dix dernières années, le paysage judiciaire a été marqué par **une nouvelle évolution** : la création d'instances consultatives et stratégiques de toutes sortes. Elles sont toutes une émanation démocratique du terrain et exercent des missions et des compétences diverses. Elles visent notamment à renforcer la participation, l'implication et la responsabilité des acteurs concernés dans le développement de la politique judiciaire et l'amélioration du fonctionnement de l'organisation judiciaire (de leur propre organisation judiciaire).

Ainsi, il y a le **Collège des procureurs généraux**, déjà évoqué, institué par la loi du 4 mars 1997<sup>75</sup>, qui détient une compétence stratégique et consultative importante concernant la politique criminelle, y compris la politique de recherche et de poursuite, ainsi que le bon fonctionnement général et la coordination du ministère public. Un certain nombre de ces missions sont exécutées en étroite collaboration avec le **service de la Politique criminelle**, qui notamment formule des avis et apporte une assistance au ministre de la Justice sur le plan de l'établissement et de la coordination des directives de politique criminelle et qui participe aux réseaux d'expertise du Collège.

Autre organe important, le **Conseil supérieur de la Justice**, institué par l'article 151 de la Constitution et la loi du 22 décembre 1998<sup>76</sup>. Cet organe «sui generis» est composé pour moitié d'externes et pour l'autre moitié de magistrats et est doté de compétences diverses concernant :

- > la nomination et la désignation de magistrats,
- > l'accès à la magistrature,
- > la formulation d'avis et de propositions concernant le fonctionnement général et l'organisation de l'Ordre judiciaire,
- > le contrôle externe du fonctionnement de l'Ordre judiciaire.

Dans son prolongement, un **Conseil consultatif de la magistrature** a également été institué, ce par la loi du 8 mars 1999. Il s'agit d'un organe représentatif constitué par élection directe parmi toutes les catégories du personnel des juridictions et des parquets. Il est chargé de rendre des avis au ministre de la Justice et aux chambres législatives et de procéder à la concertation pour tout ce qui concerne le statut, les droits et les conditions de travail des magistrats.

Un certain nombre des **instances précitées** qui fournissent des services à l'Ordre judiciaire sont souvent chargées également de missions d'avis et de stratégie pour le ministre de la Justice ou ses services. Ainsi, l'**INCC** réalise notamment de la recherche scientifique pour la politique criminelle et officie via la commission d'évaluation pour l'ADN comme organe consultatif pour le ministre de la Justice en ce qui concerne la recherche légale en matière d'ADN. L'**OCSC** rend des avis au ministre de la Justice et au Collège des procureurs généraux sur la réglementation et la politique ainsi que sur l'exécution et l'application de celles-ci par les services compétents pour ce faire. La **CMOJ** est notamment chargée de mener une réflexion générale sur la modernisation de la gestion de l'Ordre judiciaire et les structures des organes de gestion du pouvoir judiciaire et des fonctions judiciaires.

# II

## Piliers pour un nouveau modèle d'organisation

---

L'objectif de la réforme **est d'améliorer la qualité de la justice et de l'action publique**, tant du point de vue du **contenu** que du point de vue du **service**. Dans ce cadre, nous ambitionnons un paysage judiciaire moderne, adapté aux défis d'aujourd'hui et de demain. Cela doit notamment déboucher sur:

- > une organisation transparente et accessible;
- > une rationalisation optimale;
- > une gestion plus efficace au travers d'une unité d'organisation et d'économies d'échelle;
- > une meilleure spécialisation;
- > une meilleure gestion de la qualité;
- > une meilleure répartition de la charge de travail;
- > une politique du personnel souple et plus efficace;
- > un lien entre responsabilité et justification;
- > un accès simplifié et clair à la juridiction compétente;
- > une plus grande efficacité de l'organisation et des dispositifs;
- > une simplification et une plus grande uniformité;
- > une rationalisation et un fonctionnement plus optimal des services de soutien;
- > une plus grande unité dans la procédure et les processus de fonctionnement, source d'une justice plus rapide;
- > une optimisation de l'approche en chaîne;
- > ....

Pour atteindre ces **objectifs**, nous ambitionnons un nouveau modèle d'organisation qui repose sur **dix principes fondamentaux** :

- > parallélisme entre le siège et le ministère public ;
- > unité de juridiction et d'action publique ;
- > flexibilité ;
- > proximité et accessibilité ;
- > spécialisation ;
- > service sur mesure ;
- > collaboration ;
- > gestion intégrale au niveau de base ;
- > responsabilité assortie de justification ;
- > intégration dans les évolutions étatiques.

---

## CONSIDERATIONS ET ALTERNATIVES

1. *A titre préliminaire, certains soulignent que l'accord de gouvernement prévoit qu'une réflexion serait d'abord menée sur la taille des arrondissements judiciaires, la structure des tribunaux de première ligne, les parquets intégrés de première ligne et le nombre de juridictions et ce, en concertation avec les acteurs concernés et que cette réflexion pourrait éventuellement mener à la création d'un grand tribunal de première instance, à l'exception des juges de paix et de police.*
2. *La note du Ministre de la Justice doit donc à tout le moins faire l'objet d'une consultation générale et systématique du monde judiciaire avant que puissent être considérés comme acquis l'opportunité et la faisabilité du projet soumis.*  
*Par conséquent, toutes les remarques formulées sont sans préjudice du résultat de cette concertation et de cette réflexion.*
3. *Par ailleurs, l'impact budgétaire des mesures proposées doit faire l'objet d'une analyse systématique et approfondie.*
4. *Enfin, la note du Ministre de la Justice explicite à diverses reprises le contenu d'une première phase de réforme sans développer le contenu des phases ultérieures.*
5. *Au niveau des objectifs et principes proposés par le ministre de la Justice, certains estiment devoir souligner des préalables indispensables :*
  - *Toute réforme doit se faire en respectant le principe fondamental de l'indépendance du juge et du système judiciaire.*
  - *Les objectifs de la réforme doivent être clairement cernés au départ.*
  - *Il paraît indispensable, d'un point de vue méthodologique, de commencer par une analyse rigoureuse des missions et processus de travail afin de déterminer un niveau de prestation considéré comme adéquat et d'allouer les moyens nécessaires pour l'atteindre (BPR et BPM). Ensuite, on ne peut concevoir l'implémentation d'une réforme de cette ampleur sans une mesure de la charge de travail fiable. C'est une condition préalable et indispensable qui n'est toujours pas atteinte. Enfin, il doit s'ensuire une adaptation des méthodes de travail et des moyens en fonction des résultats.*
  - *La réforme doit se faire en concertation avec les acteurs et les personnes intéressées devront être consultées (magistrats, greffiers et secrétaires de parquet, ...). Il est donc indispensable de ne pas s'enfermer dans un cadre – fut-il « d'orientation*

- sans avoir consulté tous les acteurs (associations représentatives des magistrats et du personnel et membres du personnel de l'ordre judiciaire, organes stratégiques et consultatifs de la justice, ordres des barreaux, etc). La concertation doit également avoir lieu entre magistrats francophones et magistrats néerlandophones.
- Une réforme de cette ampleur doit également tenir compte de l'évaluation de l'application des (nombreuses) réformes précédentes.
- La réflexion doit en particulier aussi tenir compte des travaux actuellement en cours au sein de l'ordre judiciaire lui-même, de l'accord de gouvernement, de *Thémis II*, du rapport intermédiaire établi par le CSJ en concertation avec les représentants des chefs de corps, des magistrats, des juges de paix et des juges au tribunal de police, et des greffiers et secrétaires de parquet dirigeants, des études sur les instruments de gestion et des lignes de force pour une modernisation du ministère public.
- La réflexion doit prendre en compte les implications budgétaires et statutaires de la réforme. Une évaluation budgétaire sérieuse du coût des réformes devra être réalisée et prise en considération. De la même manière, il conviendra de tenir compte des moyens existant actuellement sur le terrain.

*La note d'orientation envisage, dans un premier temps, d'adapter la qualité du processus juridictionnel et des services aux besoins actuels dans les limites du cadre existant en termes d'effectifs et de moyens. Certains sont très dubitatifs par rapport à cette approche et sont d'avis qu'il est certain que la réforme aura un coût. Par ailleurs, une réforme de l'ampleur de celle qui est envisagée n'a de chances de succès que si les acteurs y trouvent certains bénéfices, en termes de conditions de travail, de statut, de rémunération. Ce fut le cas pour la réforme de la police. Il faut des marges budgétaires suffisantes, alors que la note d'orientation prévoit que l'amélioration du statut social et de la carrière ne pourront intervenir que «dans les limites des marges budgétaires existantes.»*

6. Certains soulignent que les objectifs poursuivis doivent être clairement définis, sur base d'un diagnostic préalable clair.

*Il s'agit d'améliorer et de moderniser le fonctionnement des juridictions, tant en termes de ressources humaines qu'en termes de gestion financière et matérielle. Cela passe par :*

- une amélioration de la mobilité du personnel, adaptée selon les catégories professionnelles (magistrats et personnel administratif);
- une amélioration des processus de travail;
- une modernisation de la gestion des juridictions, trop centralisée aujourd'hui (*Themis*);
- une meilleure utilisation des ressources financières.

*Ces objectifs peuvent être atteints en travaillant sur plusieurs niveaux, qui doivent bien être différenciés. C'est ainsi que doivent être distinguées :*

- l'organisation du paysage judiciaire au sens strict (arrondissements; structure des cours et tribunaux et du ministère public; ...);
- la gestion des cours et tribunaux.

7. Avant d'arrêter des options de réforme, il conviendra également de prendre connaissance de l'étude qui a été commandée par le précédent ministre de la Justice, Jo Vandeurzen, aux Universités de Leuven, Liège et Solvay, et d'en tirer les enseignements. Cette étude devait se pencher sur les travaux réalisés au sein du ministère

*public et au sein du Conseil supérieur de la justice à propos de la réorganisation du système judiciaire. Les chercheurs ont reçu pour mission de détailler les propositions formulées par le ministère public et le CSJ, les confronter aux expériences pratiques, évaluer les stratégies de changement, ... Toutes ces questions sont évidemment essentielles pour réussir une réforme de la structure judiciaire. Les résultats de l'étude scientifique sont attendus pour le mois d'octobre 2009.*

---

# III

## Vers une nouvelle architecture pour une justice moderne

---

Compte tenu de l'étroite relation entre les structures sur le plan juridictionnel, géographique, de la gestion et de la stratégie, nous avons opté pour l'élaboration d'un nouveau paysage et d'une organisation moderne de la Justice suivant **une approche parallèle sur cinq niveaux, axée sur:**

- > une intégration maximale de la justice de première et de deuxième ligne et de l'action publique;
- > un réaménagement et un élargissement d'échelle pour un certain nombre de divisions territoriales;
- > l'instauration d'organes représentatifs forts pour le siège et pour le ministère public;
- > la réalisation d'un management intégral pour le siège et le ministère public;
- > un repositionnement et une rationalisation des organes stratégiques et consultatifs judiciaires.

Les propositions qualitatives et quantitatives qui y sont rattachées **sont étroitement liées entre elles et forment ensemble la base d'une nouvelle architecture pour une Justice moderne.**

---

## PARTIE I : ORGANISATION JUDICIAIRE

---

### A. Tribunal

#### 1. Unité de juridiction

Nous ambitionnons une **unité de juridiction maximale** en procédant à un regroupement juridictionnel et organique de toutes les instances de première ligne actives au niveau des arrondissements et des cantons au sein d'une seule instance amenée à régler les litiges, **le tribunal**.

Ces tribunaux seront organisés **par arrondissement judiciaire**. Certains feront l'objet d'un élargissement d'échelle et seront reconfigurés (cf. infra).

Les avantages sont multiples :

- cela contribue à simplifier et à rendre transparente l'organisation judiciaire ;
- cela permet de limiter au maximum les conflits de compétence ;
- la création d'entités plus importantes disposant de plus de personnel et de moyens permet de mieux garantir la continuité du service et de mieux répartir la charge de travail ;
- une offre plus importante de dossiers permet de mieux organiser le développement des spécialisations ;
- les effets d'échelle ainsi que la centralisation et la rationalisation de services communs libèrent du personnel pour d'autres tâches

Une telle intégration juridique ne peut porter préjudice aux caractéristiques essentielles de certaines juridictions et à la qualité du service sur mesure qu'elles fournissent actuellement au justiciable. C'est pourquoi ces mesures doivent s'accompagner simultanément d'**un certain nombre de conditions connexes essentielles** qui offrent suffisamment de garanties en termes d'**accessibilité et de proximité** pour le justiciable, d'une part, et de **spécificité** pour la juridiction et la procédure concernées, d'autre part.

---

#### CONSIDERATIONS ET ALTERNATIVES

1. *Concernant l'instauration d'un seul tribunal intégrant notamment toute la juridiction de première ligne existante (tribunal de première instance, tribunal de commerce, tribunal du travail, tribunaux de police et justices de paix), l'idée ne recueille pas l'adhésion de tous. L'accord de gouvernement parle d'ailleurs de « réflexion » à ce sujet.*
2. *Il est observé qu'à l'objectif de modernisation de l'ordre judiciaire, la réponse apportée par le ministre de la Justice est la création d'un grand Tribunal. Le ministre n'explique toutefois pas en quoi cette nouvelle structure répond aux objectifs déclarés.*

*La création d'un grand tribunal telle que proposée présente au contraire un certain nombre d'inconvénients, susceptibles de contrecarrer les objectifs de la réforme (gros structures difficilement gérables dans certains arrondissements; manque de spécialisation; ...).*

*La nomination de juges au sein d'un grand tribunal, et la possibilité de les changer de section, doivent par ailleurs être examinées au regard du principe constitutionnel d'immovibilité des juges.*

*Une meilleure répartition de la charge de travail suppose que soit élaboré au préalable un instrument de mesure de la charge de travail; cette répartition peut passer par une redéfinition du paysage judiciaire, mais n'implique pas nécessairement la création d'un grand tribunal.*

*On relèvera également que les conflits de compétence sont tout à fait marginaux dans la pratique judiciaire (voy. notamment l'obligation d'information sur les instances de recours qui pèse sur les institutions de sécurité sociale en vertu de la charte de l'assuré social).*

*Enfin, une plus grande spécialisation ne passe pas non plus nécessairement par la création d'un grand tribunal: les tribunaux du travail et du commerce actuels, par exemple, ont permis le développement d'une spécialisation qui doit être préservée. Elle est nécessaire dans notre société de plus en plus complexe.*

3. *Certains estiment qu'il convient de démontrer qu'une profonde réforme, nécessairement lourde et lente à mettre en œuvre, apporte une plus-value globale en termes de fonctionnement de la justice, au regard des moyens et des énergies à mobiliser. Une analyse coûts-bénéfices et une estimation des besoins en personnel supplémentaire éventuels est nécessaire. En ce qui concerne la plus-value, c'est, sans doute, principalement au niveau du personnel administratif que la création d'entités plus importantes pourra permettre des effets de rationalisation. Au niveau des magistrats (et spécialement les chefs de corps qui se recentreront sur le management), le gain n'est par contre pas du tout certain. Il n'y a guère que les problèmes posés dans les petites juridictions par les absences prolongées pour maladie qui trouveront une solution plus souple au sein d'un tribunal de plus grande taille – et encore, pourvu qu'il soit possible réellement d'affecter temporairement un magistrat d'une section à l'autre. Selon certains, une intégration maximale de la justice de première ligne, en particulier si elle intègre les justices de paix et les tribunaux de police, ne garantit pas non plus un meilleur service au justiciable.*

4. *D'autres soulignent leur préférence pour la proposition visant à installer une unité de juridiction maximale, ce qui permettrait également d'éviter de maintenir plusieurs chefs de corps au sein d'un même arrondissement judiciaire. La présence de plusieurs chefs de corps suppose en effet plusieurs comités de direction avec des visions différentes, ce qui comporte le risque de manquer en partie l'objectif du réaménagement en termes de gestion et d'efficacité.*

*Pour la même raison, ceux-ci estiment que l'intégration des justices de paix et des tribunaux de police est nécessaire. En tout cas, une mesure de la charge de travail et une analyse détaillée s'imposent pour les justices de paix, afin d'examiner si une structure distincte est nécessaire et justifiée.*

## 2. Sections

**Le tribunal** est constitué de sections ayant chacune un domaine de litige, un degré d'autonomie juridictionnelle et des caractéristiques en termes de composition, de spécialisation et de procédure qui leur sont propres. Comme c'est le cas actuellement, **une ou plusieurs chambres** pourront être constituées dans chaque section. Leur compétence sera réglée par des règlements spécifiques ou par la loi.

### a) Intégration de la juridiction de première ligne

Dans ces sections seront d'abord **intégrées** certaines juridictions de première instance existantes: le tribunal de première instance, le tribunal de commerce, le tribunal du travail, les tribunaux de police et les justices de paix cantonales. Les tribunaux de première instance d'arrondissement disparaissent, leur rôle en matière de règlement des compétences étant devenu superflu dans une telle organisation. Partant de ces juridictions existantes et après avoir réalisé parallèlement un certain nombre d'ajustements en matière de compétence, le tribunal se composerait dès lors des sections suivantes:

- > **la section civile**, qui regroupera en principe les compétences des chambres civiles du tribunal de première instance, à l'exception de celles de la nouvelle section jeunesse et famille qui sera créé;
- > **la section pénale**, qui regroupera en principe les compétences des chambres correctionnelles du tribunal de première instance, auxquelles viendront s'ajouter les affaires pénales du tribunal de police (transformé en tribunal de roulage) qui ne concernent pas des infractions de roulage;
- > **la section jeunesse et famille**, qui reprendra en principe les compétences des chambres de la jeunesse du tribunal de première instance, ainsi qu'un certain nombre de compétences en matière familiale des anciennes chambres civiles et des justices de paix;
- > **la section travail**, qui reprendra les compétences du tribunal du travail;
- > **la section commerce**, qui reprendra les compétences du tribunal de commerce;
- > **la section roulage**, qui regroupera les compétences du tribunal de police (transformé) en ce qui concerne les litiges au pénal et au civil en matière de roulage;
- > **la section justices de paix, qui centralisera toutes les justices de paix de son arrondissement et leurs compétences, en tenant compte ici aussi de leurs spécificités en termes d'accessibilité, de proximité et de procédure.**

**Cette intégration en sections doit être assortie de garanties suffisantes** qui assurent le maintien des spécificités des juridictions concernées en termes de composition, de spécialisation, de procédure et de fonctionnement. Ainsi, la direction juridictionnelle des sections sera confiée à un vice-président propre à chaque section. Cela signifie en outre que,

par exemple, la section travail et la section commerce conserveront intégralement leur composition spécifique avec des juges spécialisés et des juges non professionnels ainsi que leurs formes spécifiques d'introduction et de procédure. Il en va de même pour la section justices de paix, qui doit permettre aux juges de paix de continuer à siéger au niveau local, de manière à préserver la proximité, l'accessibilité et l'ancrage au plan local. Tout cela s'accompagnera en outre dans une première phase de garanties supplémentaires en ce qui concerne les cadres du personnel existants des juridictions concernées et leur affectation aux nouvelles sections (cf. infra).

---

## CONSIDERATIONS ET ALTERNATIVES

### **1. Création de deux tribunaux de première ligne**

*Selon certains, plusieurs constats peuvent être faits aujourd'hui :*

- *Certaines juridictions sont d'une taille trop petite pour permettre une véritable gestion des ressources humaines et pour répondre adéquatement aux besoins. On songe par exemple à une juridiction composée de deux personnes, et qui se trouve en difficultés lorsque l'une d'elles part (nomination dans une autre juridiction) ou est en maladie de longue durée. Il y a peu de réponses actuellement pour faire face à ces situations. Il en va de même des greffes et secrétariats de parquet.*
- *Un constat similaire peut être fait pour les justices de paix et les tribunaux de police : tant les magistrats que le personnel de greffe sont relativement isolés.*
- *Cette réalité ne permet pas une répartition optimale ni de la charge de travail, ni des moyens disponibles.*
- *Notre système judiciaire est composé de juridictions spécialisées – les juridictions du travail et les tribunaux de commerce –, qui ont démontré leur utilité et leur bon fonctionnement. Leur spécificité, tant dans la composition que la prise en charge de contentieux spécifiques, doit être préservée.*

*Aussi, il est proposé de créer deux tribunaux : un tribunal d'instance qui intègre le tribunal de première instance, les tribunaux de police et les justices de paix, et un tribunal socio-économique qui intègre le tribunal du travail et le tribunal de commerce. Ce tribunal socio-économique pourrait être également compétent pour les matières environnementales.*

*Une telle structuration, combinée avec un redécoupage des arrondissements (voir infra) doit permettre de répondre aux objectifs de meilleure répartition de charge de travail et meilleure gestion des ressources humaines, tout en disposant de juridictions d'une taille raisonnable permettant une gestion efficace.*

*En outre, elle garantit la spécialisation des juridictions du commerce et du travail, tout en apportant une cohérence au niveau des matières.*

*La création d'une juridiction regroupant les actuels tribunaux de 1<sup>ère</sup> instance, justices de paix et tribunaux de police est par ailleurs de nature à permettre une meilleure gestion du personnel, tant au niveau des magistrats qu'au niveau du personnel des greffes et secrétariats, en offrant la possibilité d'une réponse plus collégiale à certaines difficultés.*

### **2. Justices de paix et tribunaux de police**

*Il est proposé par certains de ne pas intégrer les justices de paix et les tribunaux de police dans le tribunal unique mais de pourvoir à une plus grande mobilité, à l'institu-*

77. Cf. infra sous 6.

78. Articles 731 et suivants du Code judiciaire.

*tion d'un chef de corps propre et à la réalisation d'une structure de gestion adaptée. L'accord de gouvernement exclut expressément les justices de paix et les tribunaux de police du tribunal unique, précisément pour garantir leur proximité et leur accessibilité.*

*Une autonomie suffisante doit quoi qu'il en soit être garantie, notamment par la réalisation d'une structure de gestion séparée, d'une mobilité plus limitée avec d'autres sections et du maintien des structures locales du greffe.*

### **3. Fusion limitée aux petites unités**

*De manière générale, certains estiment que la question des trop petites unités pourrait être résolue par une fusion des petits parquets et tribunaux en conservant une décentralisation sous forme d'antennes dans les localisations actuelles. La mobilité entre tribunaux (1ère instance, commerce, travail) pourrait être encouragée sans fusion en permettant aux magistrats de postuler dans une autre entité sans perdre leur ancienneté de rang.*

#### **b) Nouvelles sections**

Par ailleurs, nous proposons de compléter l'intégration et le réaménagement des compétences par l'instauration d'un certain nombre de **nouvelles sections**.

Ainsi, nous proposons de centraliser les appels contre les jugements des justices de paix et des tribunaux de police, transformés en section de roulage, aussi bien pour les affaires civiles que pénales, près d'une **section «appel» spécifique** qui doit être créée au sein du tribunal. La création d'une telle section doit cependant présenter les garanties nécessaires en matière d'indépendance et d'impartialité vis-à-vis des sections du tribunal dans les matières où le juge d'appel statue.

Une autre proposition concerne la création d'une **section «médiation»**. Une telle section peut **centraliser** plusieurs formes de traitement alternatif de litiges telles que l'arbitrage, la médiation volontaire et la médiation judiciaire en matière civile et la médiation en réparation en matière pénale. Les parties pourraient être systématiquement informées par le guichet centralisé<sup>77</sup> de l'existence de cette section et des possibilités de soumettre d'abord leur litige à cette section, ce qui contribuerait, dans une large mesure, à une sensibilisation par ces procédures ainsi qu'à la stimulation et à la transparence de celles-ci. De même, les juges d'autres sections pourraient sur demande ou sur propre initiative renvoyer un litige à cette section en vue d'une médiation, sans préjudice de leur compétence personnelle en matière de conciliation ou de transaction comme notamment prévu en matière civile et pénale.<sup>78</sup> L'éventuelle intervention du Ministère Public doit également être garantie. La section médiation pourrait être chargée de désigner les médiateurs, de contrôler le bon déroulement des procédures, de trancher les difficultés éventuelles en la matière, d'homologuer les accords et, à défaut d'accord, de renvoyer à la section compétente au fond. Un tel fonctionnement pourrait également contribuer à offrir aux médiateurs des structures de fonctionnement plus uniformes et de qualité (déontologie, formation, ...).

Une autre proposition est d'instaurer une **section «discipline»** Cette section pourrait notamment être compétente pour toutes les questions disciplinaires concernant les magistrats, le personnel judiciaire et d'autres acteurs de la justice tels que les avocats, les notaires, les huissiers de justice, ainsi que pour toutes les questions disciplinaires actuellement réglées par les ordres et commissions disciplinaires. L'instauration d'une section «discipline» demande un complément d'étude.

---

## CONSIDERATIONS ET ALTERNATIVES

### **1. Section «appel justices de paix» et section «de roulage»**

*A partir du moment où les justices de paix et les tribunaux de police (qui deviennent une section «roulage») sont intégrées dans un Tribunal d'instance, il ne paraît pas pertinent d'organiser au sein de ce même Tribunal l'instance d'appel. Plusieurs sont d'avis qu'il convient d'étudier la légalité et l'opportunité de la création d'une telle section d'appel. Un tel schéma est de nature à poser problème au regard de la CEDH. Cela créerait une différence de traitement injustifiée entre l'appel contre les décisions rendues par ces sections et l'appel contre les décisions rendues par les autres sections du même tribunal, lequel serait soumis à la Cour d'appel.*

*Plusieurs estiment que l'appel doit dès lors être porté devant une juridiction d'un autre degré. C'est aussi une question d'impartialité «objective» qui doit être garantie pour le citoyen.*

*Selon certains, l'appel des décisions prononcées par ces sections doit donc être porté devant la Cour d'appel. La question de la proximité de la Cour pour le justiciable devra également être examinée, par exemple par la création de sections «décentralisées» de la Cour d'appel sur le modèle actuel de la Cour du travail.*

*Selon d'autres, vu que cela créera une surcharge de travail pour les Cours, il faut nécessairement étudier les modèles alternatifs à l'intégration des juges de paix dans le tribunal unique, comme il a été proposé par certains acteurs.*

### **2. Nouvelles sections «médiation» et «discipline»**

*Il paraît selon certains prématuré de prévoir dès à présent de tels projets, alors qu'aucune réflexion n'a encore été menée quant à leur opportunité, leur pertinence et leur faisabilité. Il est donc suggéré de supprimer ces passages. Cela n'empêche pas que des projets soient réalisés ultérieurement et intégrés lorsqu'ils seront venus à maturité.*

*La création d'une nouvelle section « médiation» est remise en question pour plusieurs raisons :*

- certains partagent l'intention de donner via une telle section une plus grande visibilité à la médiation au sein du tribunal, mais estiment que si l'on s'en tient à la définition actuelle, cela ne justifie pas la création d'une section séparée ;*
- d'autres estiment qu'une section de médiation séparée dans chaque arrondissement judiciaire n'est peut être pas nécessaire, mais ceci devrait rester en option. En particulier dans les arrondissements judiciaires les plus importants, un certain nombre de magistrats pourraient parfaitement se charger à temps plein de cette fonction et il serait intéressant de savoir si une plus grande visibilité peut également mener à des arbitrages alternatifs ;*

- on renvoie également aux compétences limitées du juge dans le cadre de la médiation telles qu’elles sont actuellement définies et le fait que l’opportunité de laisser le juge même intervenir en tant que médiateur n’a pas encore été soumise à discussion. En outre, dans cette dernière hypothèse, la médiation ne pouvant pas se faire par le juge qui tranche le litige, cela nécessiterait une augmentation importante du nombre de magistrats, qui devrait être évaluée;
- par contre, conformément à l’étude actuellement menée sous l’égide du CSJ, certains sont d’avis que l’opportunité de créer une section «conciliation» et non «médiation» (pour marquer la différence avec la procédure de médiation insérée dans le code judiciaire), pourrait être étudiée. Le rôle de cette section devrait être non seulement de concilier mais également d’encourager la médiation;
- d’autres estiment que l’intégration des justices de paix pourrait être assortie de la mise en place d’une section de médiation et d’une extension des compétences des juges de paix.

La proposition de créer une section disciplinaire est contestée par certains pour les raisons suivantes:

- pour le traitement des dossiers disciplinaires concernant les magistrats, une réforme de la procédure doit être étudiée. Il est donc également prématuré de prévoir la création d’une section distincte;
- il ne semble pas opportun de créer une chambre disciplinaire dans chaque grand tribunal vu le nombre restreint d’affaires concernées;
- la solution choisie d’une section disciplinaire n’est pas nécessairement la solution qui garantit une distance suffisante entre le magistrat et son propre corps;
- en ce qui concerne les autres professions mentionnées, les questions disciplinaires doivent continuer à se régler au sein des organisations professionnelles spécifiques.

### 3. Section d’instruction

Certains proposent d’ajouter une section «instruction» dans les sections de base, compte tenu de l’importance des moyens que l’instruction mobilise.

#### c) Hyperspécialisations

La création d’un tribunal composé de différentes sections ayant chacune ses caractéristiques donne déjà lieu à une importante spécialisation interne qui, conséquence de l’intégration et des élargissements d’échelle, se double d’une offre d’affaires suffisante.

Il existe toutefois certaines matières à ce point spécialisées qu’elles ne génèrent pas une offre d’affaires suffisante au niveau de chaque tribunal et qui ne justifient dès lors pas la création d’une section appropriée au sein de chaque tribunal.

C’est pourquoi nous retenons pour ces matières, par analogie avec ce qui existe actuellement pour des matières telles que l’exécution des peines ou les matières fiscales, l’option d’une **combinaison à la fois d’intégration et d’échelle plus importante et plus efficace** qui garantit une offre d’affaires suffisante.

Cela pourrait se traduire par la création de certaines sections «hypers-

pécialisées» auprès d'un nombre limité de tribunaux. Tout en tenant compte de certaines conditions connexes telles que la législation linguistique, deux options sont ensuite possibles. Soit ces sections connaîtraient de toutes les affaires pour un ressort bien défini qui dépasse les limites de l'arrondissement concerné. Soit les magistrats de ces sections pourraient siéger également dans d'autres tribunaux ou à des lieux d'audience désignés à cet effet dans un ressort bien défini, lequel peut englober plusieurs arrondissements ou un ou plusieurs ressorts d'une cour.

Indépendamment de la possibilité théorique d'organiser ces «hyperspécialisations» auprès de chaque tribunal, il semble indiqué de commencer avec un nombre d'endroits limité fixé par le Roi.

Ainsi, au moins une **section exécution des peines** sera créée près de chaque tribunal du lieu où est établi le siège de la cour. Les magistrats de cette section pourront siéger dans chaque tribunal établi dans le ressort de la cour ainsi que dans les établissements pénitentiaires, les établissements de défense sociale et les établissements de soins.

Une **section fiscale** sera créée près de chaque tribunal du lieu où est établi le siège de la cour et qui compte dans son ressort le bureau de perception des impôts ou le service de taxation qui a pris la décision contestée. Pour les procédures en allemand, un lieu d'audience pour cette section sera établi à Eupen.

Un système similaire peut être appliqué par analogie à l'organisation des **cours d'assises** et de la justice pénale militaire.

Dans le cadre de l'organisation de matières très spécialisées de ce type, nous devons veiller à ne pas créer une trop grande «monopolisation» dans le chef de quelques personnes car elle peut à son tour compromettre la continuité lorsque ces personnes sont empêchées. C'est la raison pour laquelle il convient dès lors de mettre également en place une mobilité maximale entre sections spécialisées du même type. Cela vaut également par extension pour les parquets (cf. infra).

---

### CONSIDERATIONS ET ALTERNATIVES

- Certains sont favorables à l'idée de sections qui seraient organisées sur une échelle géographique plus importante, à l'image des actuels tribunaux d'application des peines. La réflexion peut être menée par exemple pour le futur tribunal socio-économique: il ne devrait pas nécessairement être organisé au niveau de chaque arrondissement judiciaire.  
Mais il paraît important, au présent stade des débats, de laisser les propositions plus ouvertes – quant aux matières concernées et quant à l'organisation concrète des choses-, sans s'enfermer dès à présent dans des critères de rattachement ou d'organisation territoriale.*
- La référence à la Cour d'assises paraît selon certains par ailleurs peu pertinente, dans la mesure où elle est organisée à une autre échelle que le tribunal de première instance. Quant aux juridictions militaires, ils sont également d'avis qu'il paraît prématuré d'envisager leur refondation.*

3. Certains ne sont pas favorables à l'établissement de juges hyperspécialisés mobiles sur tout le territoire du royaume. Cela peut aboutir au monopole de certaines personnes sur certaines matières, comme le souligne d'ailleurs la note d'orientation. Cette idée est séduisante d'un point de vue technocratique mais on ne peut laisser, en termes de respect de la démocratie, à un ou deux magistrats, seraient-ils techniquement supercompétents, le soin de déterminer seuls l'interprétation et l'application de textes. Cet aspect doit aussi être discuté.

D'autres signalent que c'est parfois déjà le cas actuellement. Ainsi, le droit maritime est centralisé à Anvers et le droit de la propriété intellectuelle et industrielle est centralisé à Bruxelles puisqu'il ne s'agit que d'une dizaine de cas par an. Malgré le fait que seulement deux juges maîtrisent la matière, cela ne mène pas à une jurisprudence problématique car les juges procèdent de plus en plus par une comparaison de droit.

---

#### d) Structure du greffe

La création d'un tribunal divisé en sections a un impact important sur l'organisation du greffe. Elle induit le transfert et la centralisation des greffes des juridictions concernées vers le tribunal où se trouveront **un greffe principal horizontal et des greffes de section**.

---

### CONSIDERATIONS ET ALTERNATIVES

*En ce qui concerne la création d'un greffe principal unique au niveau du grand tribunal et au niveau de la Cour et d'un secrétariat de parquet unique au niveau d'un parquet d'instance et un parquet-général, la question est posée de la plus-value de cette réforme, ainsi que de sa faisabilité (voir infra). A-t-on les capacités de l'assumer au regard de la situation existante ? La création d'un greffe principal unique impliquerait nécessairement l'engagement de personnel supplémentaire qui réponde aux qualifications requises (greffier et membres du personnel de greffe, personnel administratif ...).*

---

### 3. Compétence

Hormis les glissements de compétence précités résultant de la création d'une section jeunesse et famille et d'une section roulage, la section civile, la section pénale, la section travail, la section commerce et la section justices de paix conserveront **pour le reste leurs compétences matérielles et territoriales actuelles**, y compris la plénitude de compétence de la section civile.

A l'issue du réagencement et de l'instauration de la section jeunesse et famille, l'ensemble des compétences du juge de paix peut être adapté. Une plus large compétence en matière d'« interdits » et en matière de « lutte contre la pauvreté » peut lui être assignée. Des pourparlers avec les juges de paix ont déjà été entamés à ce sujet.

En principe, chaque section connaîtra **des demandes en référé, des procédures «comme en référé»** et des **procédures sur requête unilatérale** dans le cadre des compétences conformément aux procédures applicables qui lui sont propres. Elles seront traitées par le vice-président de la section concernée ou par le magistrat qu'il désigne. Le vice-président de la section civile se voit conférer la plénitude de compétence.

79. Voir notamment l'exposé du Prof. Deprez, professeur en management public, journée d'étude «Octopus revisited», 26 mai 2009.

80. Voir également le point F.

#### 4. Réaménagement géographique

##### a) Des arrondissements moins nombreux et plus grands

L'intégration juridique des juridictions de première instance est assortie d'une proposition de réduction du nombre d'arrondissements judiciaires (27 actuellement). Cela s'effectuerait fondamentalement sur la base d'un élargissement d'échelle par la fusion de deux arrondissements ou plus, complété par des modifications de limites restreintes.

Hormis le critère classique du chiffre de la population, il est également tenu compte de critères tels que le nombre de membres du personnel, en l'occurrence des critères ayant trait au tribunal en tant qu'entité de gestion.

**Différents exercices peuvent être réalisés** en la matière. Des milieux universitaires évoquent par exemple un cadre *minimum* de 100 membres du personnel selon une répartition 1/3 de magistrats et 2/3 de personnel judiciaire pour bénéficier d'effets d'échelle minimums. Cela équivaut à 17 ou 18 arrondissements.<sup>79</sup>

La simulation présentée ici tient compte de l'intégration juridictionnelle avancée, des chiffres de la population et du cadre du personnel. Sur la base d'**un certain nombre de fusions et de modifications de limites restreintes**, elle débouche sur la création des 16 arrondissements suivants :

- Anvers
- Malines-Turnhout
- Hasselt-Tongres
- Bruxelles
- Louvain
- Nivelles
- Termonde-Audenarde
- Gand
- Bruges-Furnes
- Courtrai-Ypres (+Tielt)
- Liège
- Huy-Eupen-Verviers<sup>80</sup>
- Arlon-Marche-Neufchâteau
- Namur-Dinant
- Charleroi (+ La Louvière)
- Mons-Tournai

Dans la plupart de ces arrondissements, les chiffres de la population se situent dans une «fourchette idéale» de **3 à 8 %** par rapport à l'**ensemble de la population** (10 666 847 habitants) et au **cadre du personnel global du niveau concerné** (5703 magistrats et membres du personnel judiciaire, hormis les juges non professionnels et les suppléants).

Cela signifie que la population des arrondissements ainsi élargis varie en principe entre **320 000 et 853 000 habitants** et que le cadre du personnel du tribunal concerné entre **190 et 295 membres**. Le rapport entre le nombre de magistrats et le nombre de membres du personnel judiciaire est à chaque fois de 1 pour 3 environ. (*Parquet: entre 59 et 234*)

**Dans le cadre de cet exercice**, seuls **trois arrondissements s'écartent** de ces moyennes: 1 632 907 habitants et un cadre du personnel de 860 membres pour l'arrondissement (inchangé) de Bruxelles, 970 000 habitants et 424 membres du personnel pour l'arrondissement (inchangé) d'Anvers et 264 084 habitants et 137 membres du personnel pour l'arrondissement d'Arlon-Marche-Neufchâteau.

Idéalement, **cette subdivision doit encore être affinée en fonction d'autres critères** qui ont (ou peuvent avoir) une influence déterminante sur le flux entrant et la nature des affaires pour le tribunal concerné, tels que des caractéristiques socio-économiques et démographiques du ressort et de sa population. Cela explique la proposition d'ajouter, par des modifications de limites restreintes, le canton de Tielt à l'arrondissement de Courtrai-Ypres, et d'arriver ainsi en Flandre occidentale à une division nord-sud équilibrée avec un regroupement des arrondissements côtiers. Un même point de vue vaut pour La Louvière qui est de nature plus proche de Charleroi que de Mons.

Dans le cadre de l'élargissement d'échelle annoncé des arrondissements judiciaires, il convient de veiller au maximum à la **cohésion avec d'autres divisions judiciaires, policières (cf. infra) et administratives**. Cela vaut notamment pour les limites (extérieures) des ressorts de cour d'appel et des provinces.

Dans le même temps, le réaménagement aura un impact sur d'autres institutions judiciaires actuellement organisées par arrondissement. C'est notamment le cas des **maisons de justice**, qui organisent dans chaque tribunal des services tels que l'accueil des victimes et la médiation pénale. C'est pourquoi nous devons examiner comment adapter leur organisation aux nouvelles structures et formes d'organisation. En outre, il convient de déterminer l'impact d'un élargissement d'échelle sur l'organisation du **barreau, du corps de sécurité, des huissiers de justice et du notariat**.

---

## CONSIDERATIONS ET ALTERNATIVES

*Le principe d'un réaménagement géographique et d'un élargissement d'échelle par le biais de la fusion d'un certain nombre d'arrondissements et de corrections de limites restreintes est, d'un point de vue général, partagé.*

*Certains soulignent néanmoins que les caractéristiques socio-économiques et démographi-*

ques doivent suffisamment être prises en compte, au même titre que le chiffre de population et le cadre du personnel

*D'autres estiment le principe de repenser la structure des différents arrondissements judiciaires pertinent. Les propositions du ministre de la Justice doivent toutefois être concrètement analysées, et le cas échéant affinées ou modifiées.*

*A ce sujet, il est demandé que ces propositions soient soumises aux chefs de corps, afin d'avoir leurs réactions et commentaires et afin qu'ils fassent part de leurs éventuelles habitudes de travail, proximité, ... avec d'autres arrondissements judiciaires.*

*Pareil avis doit également être demandé aux barreaux concernés et aux différents acteurs à l'égard desquels la réforme aura un impact.*

*Dans le cadre du réaménagement, il convient également d'examiner s'il est possible de mieux faire coïncider les limites de l'arrondissement judiciaire d'Anvers avec celles du domaine portuaire d'Anvers.*

*L'harmonisation avec les zones de police doit être étudiée plus en détail en concertation avec le ministre de l'Intérieur.*

---

## **b) Cantons en tant que ressort d'audience**

Les cantons actuels seraient en principe maintenus comme **ressort de référence** pour la détermination de la dispersion et de la délimitation du ressort des lieux d'audience des juges de paix.

Afin de préserver la proximité spécifique et l'ancrage local des justices de paix, il est prévu d'instituer obligatoirement un nombre minimum de lieux d'audience. La première phase consiste à commencer avec les cantons judiciaires existants et leurs sièges.

## **5. Siège et lieux d'audience**

L'élargissement d'échelle de certains arrondissements sera assorti d'un système de **lieux d'audience** au sein de l'arrondissement. Ceci doit garantir une proximité et une accessibilité suffisantes du tribunal et de ses sections pour le justiciable et permettre en même temps la flexibilité nécessaire dans l'organisation de la justice. Un tel système serait une émanation du système existant des sections et des sièges tel que prévu à l'article 186 du Code judiciaire.

Une distinction peut être établie entre un **lieu d'audience principal** et un **lieu d'audience annexe**, selon que le lieu d'audience dispose d'une infrastructure, de bureaux et d'un encadrement à part entière ou qu'il sert uniquement à organiser des audiences et à assurer un service de greffe minimal.

Le président déterminera, sur avis du comité de direction, du procureur et du barreau, quelles sections siégeront dans quel lieu d'audience. Cela peut être institué à titre permanent ou pour une durée déterminée. Ceci est fixé dans le règlement particulier du tribunal.

**Dans une première phase**, au moins chaque siège du ressort où un tribunal de première instance, un tribunal de commerce, un tribunal du

81. Par exemple, les sections commerce et travail auront chacune un lieu d'audience dans leurs anciens sièges à Audenarde et à Termonde.

82. Par exemple, la section commerce aurait un seul lieu d'audience à Audenarde et la section travail un seul à Termonde.

travail ou un tribunal de police était installé avant l'élargissement d'échelle accueillera un lieu d'audience pour les sections correspondantes du tribunal.<sup>81</sup> Une alternative consisterait à centraliser, au niveau de l'arrondissement, à chaque fois une seule section du tribunal correspondant dans chacun de ces sièges.<sup>82</sup> Le cas échéant, d'autres sections pourront également siéger dans tous ces lieux d'audience.

**Le Roi déterminera le ressort** au sein duquel la section du lieu d'audience concerné exercera sa juridiction selon les règles de la compétence territoriale.

Dans une première phase, les anciens arrondissements et cantons serviront de ressorts de référence pour les lieux d'audience d'un certain nombre de sections. A plus long terme, cela devra également être adapté en fonction des critères liés à une offre minimale d'affaires et à un service de qualité.

Le **siège de chaque tribunal** sera fixé dans l'un des chefs lieux de l'arrondissement.

Ainsi, il faut qu'un réseau voie le jour au sein de l'arrondissement entre les lieux d'audience, les services et lieux judiciaires et administratifs qui puisse permettre d'optimiser le déploiement du personnel et des moyens. Nous entendons parvenir ainsi à un modèle d'organisation **dynamique** qui permettra au tribunal d'organiser sa fonction juridictionnelle de façon optimale dans un arrondissement en fonction des besoins locaux ainsi que des personnes et des moyens disponibles. Ce modèle permet de partir, dans une **première phase**, de la capacité existante en termes de personnel, d'infrastructure et de moyens dans de plus grands arrondissements.

---

## CONSIDERATIONS ET ALTERNATIVES

1. *L'idée est partagée d'organiser des antennes locales à d'autres endroits que le futur chef lieu d'arrondissement, afin de garantir la proximité des services pour le justiciable. Un regroupement territorial ne peut en effet avoir lieu au détriment du service public donné aux citoyens.*
2. *Toutefois, selon certains, l'appellation de «lieux d'audience» ne paraît pas pertinente, dans la mesure où elle a une connotation trop limitée. L'accessibilité de la justice ne se limite en effet pas à l'organisation de lieux d'audience, mais passe au contraire également par l'organisation des services administratifs tels que greffes et secrétariats de parquet, où des pièces de procédure peuvent être déposées, consultées, ... La préférence est dès lors donnée au concept d'«antennes locales».*
3. *Selon une autre proposition, il est préférable de fixer par voie légale les lieux d'audiences des sections, plutôt que par un règlement particulier, afin d'échapper à des discussions d'opportunité au moment de l'allocation concrète des moyens, dans un contexte de restriction budgétaire. En effet, l'existence de plusieurs antennes ou lieux d'audience nécessite nécessairement des besoins supplémentaires en personnel et en matériel. Il faut veiller aussi à maintenir un personnel de greffe minimum dans ces antennes, cette question devant toutefois être examinée dans la perspective du développement du dossier électronique.*

4. *Le nombre de lieux d'audience doit continuer à garantir l'accessibilité. Le principe de base, à savoir faciliter l'accès à la justice, doit être préservé. Certains soulignent qu'il paraît souhaitable que les lieux d'audience puissent être adaptés de manière suffisamment flexible en fonction des besoins de l'arrondissement (par exemple en cas de nouvelles conditions socio-économiques ayant un impact sur la région).*
- 

## 6. Guichet central

L'institution d'un tribunal intégré doit notamment générer une **importante simplification de la manière dont le juge matériellement compétent** sera déterminé, de façon à éviter des conflits de compétence longs et inutiles.

Concrètement, l'intégration doit avoir pour effet que le justiciable introduise une affaire devant «le tribunal du lieu X» sans avoir encore à se demander quelle est la section compétente au sein de ce tribunal. Cette question doit relever de l'**organisation interne** du tribunal, sans porter atteinte aux droits des parties. Dans le même temps, nous devons éviter que des étapes procédurales supplémentaires n'entraînent des pertes de temps inutiles.

Nous proposons dès lors de créer dans chaque tribunal un **guichet central** où seront réunies dans une première phase toutes les affaires portées devant un tribunal déterminé. Ce guichet déterminera ensuite, sous la direction d'un magistrat désigné par le président, quelle est la section compétente, puis les parties seront directement citées à comparaître à d'une audience d'introduction de la section désignée. Chaque section mènerait à bien le traitement de l'affaire conformément aux procédures applicables qui lui sont propres.

En cas de litige à propos de l'attribution d'une affaire à une certaine section, nous proposons de le faire examiner par le président du tribunal comme un **incident de répartition**, par analogie avec ce qui est déjà prévu actuellement pour le tribunal de première instance et la cour d'appel aux articles 88, § 2, et 109, alinéa 2, du Code judiciaire.

En outre, ce guichet central doit également représenter un **interlocuteur de premier plan pour le justiciable**. Celui-ci doit notamment pouvoir s'y adresser pour **obtenir des informations et poser des questions** sur le fonctionnement général et les procédures du tribunal ainsi que sur la procédure qui le concerne.

Il serait utile que ce guichet central puisse recevoir les **plaintes** du justiciable, ce évidemment dans le respect d'autres institutions chargées du traitement de plaintes telles que le Conseil supérieur de la Justice, les chefs de corps et les autorités disciplinaires. Le guichet central pourrait par exemple jouer un rôle important dans la réception d'une plainte, son acheminement ultérieur et l'information au plaignant sur la procédure en matière de plaintes. Conformément à l'avis du Conseil supérieur de la Justice du 22 février 2006, lequel a entre-temps été intégré dans une pro-

83. Avis du Conseil supérieur de la Justice, Sénat, 3-286/2 et proposition de loi instaurant une procédure de règlement des plaintes au sein de l'ordre judiciaire et modifiant l'article 259bis du Code judiciaire, en vue d'instituer le Conseil supérieur de la Justice, instance de recours et médiateur de justice, Nyssens, Van Hecke et Lahssaini, Chambre, 2007-2008, 634/1.

position de loi<sup>83</sup>, ce guichet pourrait également communiquer au Conseil supérieur de la Justice toute plainte relative au fonctionnement et contribuer ainsi à un enregistrement centralisé. En outre, le guichet pourrait assurer le traitement de première ligne envisagé, au sein de la juridiction ou par un renvoi à d'autres services.

La mise en place d'un tel guichet central requiert naturellement **un encadrement solide et adapté de la part du greffe.**

---

## CONSIDERATIONS ET ALTERNATIVES

### 1. Réserves

*D'importantes réserves sont émises quant à la proposition de créer un guichet central compétent pour attribuer en interne les affaires aux sections, assurer le suivi des plaintes et fournir des informations. La création d'un guichet central ne paraît selon certains pas pertinente. Sa plus-value n'est pas démontrée. Plusieurs objections sont avancées:*

- *La situation actuelle ne justifie pas la création d'une structure supplémentaire et les frais supplémentaires qui y sont liés*
- *le nombre de conflits de compétence est en réalité limité. Il n'y a donc pas là de problème devant être solutionné*
- *cela n'apporte aucune solution aux conflits de compétence territoriaux*
- *la responsabilité et le rôle du magistrat en charge du dispatching ne sont pas clairs*
- *la nécessité éventuelle de motiver la décision de renvoi pose question.*
- *En outre, dans certains arrondissements le volume des introductions nécessitera la mobilisation de plusieurs «magistrats dispatchers».*
- *Il y a lieu de s'interroger sur les capacités existant actuellement dans les greffes de prendre en charge de telles responsabilités. Des moyens supplémentaires seront nécessaires, sans qu'une réelle amélioration du service public de la justice ne soit apportée.*

### 2. Garantir l'efficacité

*D'autres sont d'accord avec l'objectif sous-jacent du guichet central, à savoir la transparence, la simplicité et la lutte contre les retards lorsque naissent des conflits de compétence par la généralisation du système de règlement des incidents de compétence actuel, à condition que ce ne soit pas un instrument lourd et qu'il puisse fonctionner suffisamment rapidement. Un guichet central faciliterait l'accès à la justice, ce qui constitue finalement aussi l'enjeu de la réforme. Les justiciables souffrent en ce moment injustement des conflits de compétences dilatoires... Un tel guichet permettrait de créer la transparence demandée par le citoyen. Il importe toutefois d'être attentif aux plaintes en cas d'«erreur d'aiguillage» et de veiller à ce que le guichet central ne crée pas un cadre lourd.*

### 3. Plaintes et informations

*En ce qui concerne les autres tâches du guichet central, il y a également des objections vis-à-vis de la compétence en matière de plaintes et d'informations au niveau du greffe, notamment en raison d'une incompatibilité possible avec ses autres missions et responsabilités légales. Par ailleurs, le Code judiciaire interdit que les membres du greffe donnent des consultations aux parties. L'idée selon laquelle il y a lieu de développer au sein de chaque tribunal une politique d'accueil et d'information efficace est certes partagée mais il est in-*

diqué de le faire en premier lieu par une meilleure harmonisation des organisations existantes, comme les maisons de justice. Certains sont favorables à un traitement des plaintes par les juridictions et à une centralisation auprès du Conseil supérieur de la Justice.

84. Avis du Conseil supérieur de la Justice, Doc. Parl. Chambre n° 50, n° 0968/002, p. 4 e.s.

#### **4. Introduction directe**

Plutôt que la création d'un niveau intermédiaire séparé via le guichet central, certains donnent la préférence à une introduction directe par les parties pour la section compétente, associée au système actuel de règlement des incidents de compétence en cas de conflits de compétence.

#### **5. Chambre de la mise en état**

Dans la proposition du ministre de la Justice, le guichet central est indépendant de l'audience d'introduction devant une section du tribunal. Le CSJ est toutefois partisan d'un guichet central qui serait également chargé de la mise en état de l'affaire<sup>84</sup>. Ainsi, un juge unique est chargé de résoudre différents aspects et incidents de la procédure qui précèdent le traitement de l'affaire au fond (comme par exemple: la fixation des délais de conclusion, la vérification de la régularité des pièces, les problèmes de connexité et de litispendance, ...) Par conséquent, les sections des tribunaux seraient déchargées de plusieurs aspects procéduraux, ce qui leur permet de prendre immédiatement connaissance de l'essence même de l'affaire, c'est-à-dire les plaidoiries et le débat sur le contenu, et de traiter les affaires au fond.

#### **6. Elargissement des compétences du juge**

Certains proposent de réfléchir à élargir les hypothèses dans lesquelles le juge statuerait lui-même sur les questions de compétence, sans détour obligatoire par le tribunal d'arrondissement.

---

### **7. Membres du tribunal**

Le tribunal se composera de **juges, de juges non professionnels ainsi que de juges suppléants, de juristes de juridiction et de personnel judiciaire.**

Le tribunal sera dirigé par un **président**. Des **vice-présidents** dirigeront une ou plusieurs sections de chaque section du tribunal.

Le **statut de juge de complément disparaît**. Les juges de complément seront intégrés dans les cadres du personnel fixes en tant que juges.

Pour les sections commerce, travail et exécution des peines, **la présence des juges sociaux, des juges consulaires et des assesseurs** est intégralement maintenue. Pour d'autres (nouvelles) sections également, l'adjonction de juges non professionnels peut s'indiquer, comme pour la section médiation et la section disciplinaire.

Le **système des juges suppléants** est maintenu. Ceux-ci ne seront toutefois plus attachés à une section ou à un juge spécifiques mais au tribunal dans son ensemble. Le système prendra la forme d'un pool ne pouvant pas représenter par exemple plus de 25% du cadre des magistrats

85. Voir avis d'office sur les juges suppléants approuvé par l'assemblée générale le 26 avril 2006.

professionnels du tribunal concerné. Le président et les vice-présidents décideront ensuite de leur affectation au sein du tribunal.

Les fonctions actuelles au sein du **personnel judiciaire** sont maintenues. Toutefois, les référendaires (et les juristes de parquet) seront intégrés dans un corps séparé de «**juristes de juridiction**». Dans l'avenir, nous distinguerons donc outre ces **juristes de juridiction**, également le personnel du greffe et le personnel du nouveau **service de gestion** à créer (cf. infra).

---

## CONSIDERATIONS ET ALTERNATIVES

### 1. *Juges de complément*

1. *Plusieurs soutiennent la proposition de supprimer les juges de complément, de garder les juges spécialisés (juges consulaires, juges sociaux) et de créer une cellule distincte pour les juristes de juridiction.*
2. *Certains soulignent que la suppression des juges de complément suppose que soit également réglée au préalable la question de leur intégration dans les cadres des juridictions.*
3. *D'autres remettent en question la proposition visant à supprimer le statut de juge de complément et à intégrer ces magistrats dans les cadres du personnel ordinaires en question en ce qui concerne l'arrondissement judiciaire de Bruxelles.*

### 2. *Référendaires et juristes de parquet*

*En ce qui concerne les référendaires et les juristes de parquet, certains rappellent qu'il faut veiller à l'équilibre entre le siège et le parquet. Certains posent la question du rattachement des référendaires et juristes de parquet. Continueront-ils à être nommés et mis en pool au sein du ressort d'une Cour d'appel, comme c'est le cas actuellement, ou seront-ils nommés au sein d'une juridiction précise ? La question devra être examinée.*

### 3. *Magistrats suppléants*

*Le maintien même du système des magistrats suppléants est remis en question. Certains estiment que l'organisation d'une justice moderne suppose que l'on s'interroge sur le devenir des juges suppléants et de voir si on va garder cette fonction ? Le CSJ avait, en 2006, appelé à une réflexion en la matière.<sup>85</sup> D'autres estiment qu'une question se pose quant à la contradiction potentielle entre la création d'un pool de magistrats suppléants dont les éléments pourraient être dispatchés à un endroit ou à un autre en fonction des besoins du grand tribunal et de l'objectif de spécialisation.*

---

## 8. Cadres du personnel

Le **cadre du personnel** des magistrats, le cadre des juristes de juridiction et le cadre du personnel judiciaire de chaque tribunal seront définis pour une période déterminée et liés à un contrat de gestion. **Dans une première phase**, les cadres du personnel globaux seront **calculés sur la base d'une somme des cadres** des juridictions intégrées.

Le cadre global sera assorti d'un **cadre minimum** de magistrats et de personnel judiciaire **par section**. **Dans une première phase**, pour les sections commerce, travail et pour les justices de paix, ce cadre minimum sera fixé à la somme des cadres existants des juges, des juges non professionnels et du personnel judiciaire des juridictions ainsi intégrées.

Les juges suppléants et les juristes de juridiction **seront intégrés dans un pool pour l'ensemble du tribunal**, de façon à ce que toutes les sections puissent y faire appel. A terme, l'**évolution** des cadres globaux et des cadres minimums sera définie pour chaque tribunal sur la base de critères objectifs, liés notamment à la mesure de la charge de travail et aux objectifs organisationnels fixés dans le contrat de gestion.

---

### CONSIDERATIONS ET ALTERNATIVES

1. *La proposition visant, pour les cadres du personnel minimums des différentes sections, à partir des cadres existants des tribunaux à intégrer est partagée.*
2. *Certains soulignent que l'évolution des cadres doit en premier lieu reposer sur des critères objectifs. Ils se réfèrent à la France, où la dernière grande révision des cadres s'est basée sur des chiffres démographiques et des chiffres relatifs à l'activité économique par arrondissement judiciaire. Vu la grande différence entre arrondissements quant au nombre de juges pour 100.000 habitants, ce point de départ doit également permettre de niveler ces différences en Belgique.*
3. *D'autres estiment qu'un instrument fiable de mesure de la charge de travail est indispensable avant toute implémentation de la réforme. Il y a lieu d'attendre les résultats de la cellule ad hoc fonctionnant sur la base du protocole signé en juin 2008, mais il faudra une analyse critique des résultats car des questions méthodologiques demeureront sans doute posées.*
4. *La nécessité de pouvoir disposer d'un système de mesure de la charge de travail performant en vue de déterminer l'évolution de ces cadres n'est toutefois pas jugée efficace par tous. Pour certains, il faut d'autres critères objectifs non sujets à interprétation.*
5. *Certains estiment que la détermination de cadres en fonction d'enveloppes et de contrat de gestion est intimement liée au modèle de gestion qui sera choisi. Il paraît prématuré de définir dès à présent de manière stricte et détaillée ce futur modèle: comme il sera exposé plus loin, la modernisation des processus de gestion des cours et tribunaux est une réforme de longue haleine, qui doit nécessairement être conçue en étapes, sans rentrer dans un modèle fermé. Si l'idée de contrats de gestion et d'enveloppes budgétaires est intéressante, elle ne peut néanmoins pas être arrêtée dès aujourd'hui comme étant le modèle de gestion à atteindre.*

---

## 9. Nomination et mandats

Chaque membre du personnel sera **nommé près le tribunal de l'arrondissement**. Pour les juges, cette nomination s'effectuera comme auparavant, par le Roi, sur la proposition du Conseil supérieur de la Justice.

86. Cf. infra point 11 «Direction et gestion».

Pour le personnel judiciaire, la nomination s'effectuera par le Roi ou par le ministre de la Justice, selon les prescriptions en vigueur.

L'actuel système de mandats sera partiellement adapté et étendu.

Le **président** se verra attribuer un **mandat temporaire de chef de corps** par le Roi, sur la proposition du Conseil supérieur de la Justice. Les **vice-présidents** seront investis d'un **mandat adjoint** par le Roi pour une durée renouvelable de trois ans sur la proposition du chef de corps, qui recueillera l'avis du comité de direction à cet égard.

Un **système général de profils de fonction** sera introduit. Ces **profils de fonction** constitueront la base pour le recrutement des juges et leur affectation interne aux différentes sections. Ils seront établis par le chef de corps et publiés en même temps que les vacances d'emploi. Ils feront partie des éléments de base pour la sélection et l'affectation interne subséquente aux sections. Ces profils de fonction seront établis par le chef de corps et pourront requérir une connaissance générale ou spécialisée et éventuellement y assortir une **formation obligatoire**.

L'affectation s'effectuera par le président compte tenu du profil de fonction concerné et **sur l'avis de son comité de direction**<sup>86</sup>. **Elle interviendra selon un système de mandats généralisé** d'une durée minimale de trois ans, renouvelable après évaluation.

Le système existant des mandats spécialisés tels que ceux de juge d'instruction, de juge des saisies, de juge de la jeunesse et de juge au tribunal de l'application des peines, sera donc intégré dans le système généralisé de **profils de fonction**. Les formations y afférentes devront toutefois rester obligatoires pour les mandats de juge d'instruction, de juge des saisies, de juge au tribunal de l'application des peines et – dans le prolongement des actuels mandats de juge de la jeunesse – pour les mandats dans la section jeunesse et famille.

Le même système s'appliquera aux **juges non professionnels**, à la différence qu'en raison de leur spécificité, ils seront automatiquement affectés à des mandats dans la section où ils ont été légalement institués.

Les juristes de juridiction seront eux aussi recrutés sur la base d'un profil de fonction, mais ils seront ensuite intégrés dans un pool. Sur l'avis de son comité de direction, le président les affectera ensuite aux sections en fonction des besoins du service.

Le recrutement et l'affectation du personnel judiciaire, tels qu'ils existent aujourd'hui, se conforment déjà dans une large mesure à ce système et il s'agira de poursuivre leur harmonisation avec celui-ci.

**Dans une première phase**, certaines sections telles que celles du commerce, du travail et les justices de paix se verront attribuer les magistrats, les juges non professionnels et le personnel du greffe qui travaillent actuellement dans les juridictions qui seront intégrées. Cette affectation s'effectuera conformément à leurs fonctions, spécialisations et expérience actuelles et en vue de compléter les cadres minimums susmentionnés. Les magistrats qui exercent actuellement un **mandat particulier** seront eux aussi affectés, dans une première phase, à la section correspondante. Les juges suppléants et juristes de juridiction actuels seront dès le départ intégrés dans un pool.

Cette nouvelle structure d'organisation aura un impact important sur le **nombre actuel de chefs de corps, sur le nombre de mandats adjoints et leur contenu ainsi que sur le nombre de dirigeants dans les greffes**. Elle devra s'accompagner, pour ceux qui occupent actuellement ces mandats, de mesures transitoires et de garanties suffisantes quant aux droits acquis en matière de statut et de statut juridique. Elle devra également s'accompagner de l'élaboration d'un statut social et financier approprié, basé notamment sur le principe de la **carrière plane**. Dès lors, le développement de la carrière ne serait plus (exclusivement) lié à une promotion, mais il serait également possible de progresser d'évoluer dans sa fonction sur la base de son propre développement de compétences en considérant notamment l'expertise, l'expérience et la spécialisation.

---

## CONSIDERATIONS ET ALTERNATIVES

### 1. Observations générales

*Certains partagent la proposition d'une nomination auprès d'un tribunal de l'arrondissement et affectation par un système de mandat à une section sur base d'un profil de fonction et sur l'avis du comité de direction.*

*D'autres estiment que l'établissement d'un profil de fonction par le chef de corps et la généralisation des mandats temporaires pour tous les magistrats, tels que proposés par le ministre de la Justice, ne paraissent pas pertinents. Cela alourdit en effet la gestion de la juridiction et fige les fonctions. Ils s'interrogent d'ailleurs sur la compatibilité d'un tel système avec le principe constitutionnel d'inamovibilité des magistrats. Enfin, le pouvoir confié de la sorte au chef de corps leur paraît exorbitant, et en marge des compétences dévolues au CSJ. Dans la fonction publique, les descriptions de fonction font l'objet d'une publication à travers un texte légal (loi ou arrêté royal), raison pour laquelle il faut donc garder une cohérence par rapport à cette règle, et on ne peut pas permettre la description de fonctions au cas par cas.*

### 2. Nomination et mandat

*Certains estiment qu'il est préférable que la nomination se fasse auprès d'une section, plutôt qu'auprès du tribunal. Il serait d'ailleurs impossible de définir de manière précise le profil requis du candidat, sans savoir à quelle section il sera affecté.*

*D'autres préfèrent s'orienter vers une nomination au sein du tribunal (d'instance ou socio-économique), avec un mandat au sein d'une division dudit tribunal, par exemple de 5 ans renouvelable après évaluation, à l'image des actuels mandats des juges d'instruction, juges de la jeunesse, etc. Une telle conception garantit aux magistrats la possibilité de développer et préserver leur spécialisation, tout en permettant d'organiser dans le plus long terme une certaine mobilité pour les magistrats désireux d'exercer d'autres fonctions au sein du tribunal. La répartition de la charge de travail peut aussi être mieux organisée au sein de chaque division.*

### 3. Profils de fonction

*Selon certains, le président ne doit pas établir seul mais avec le comité de direction les profils de fonction.*

#### **4. Carrière plane**

*De même, ils sont d'avis que l'introduction de la notion de carrière plane ne peut être envisagée que sur la base d'une sérieuse évaluation budgétaire de son impact.*

#### **5. Mesures transitoires**

*Il faudra également être particulièrement attentif aux mesures transitoires et développer un statut social et financier approprié tant pour les magistrats que pour le personnel de l'ordre judiciaire.*

---

## **10. Mobilité**

La **nomination auprès d'un tribunal et l'affectation à un mandat dans une section déterminée conformément à son profil de fonction** constituent le point de départ pour les **activités principales d'un magistrat**.

Le regroupement de juridictions et l'élargissement d'échelle proposés offriront toutefois davantage d'opportunités pour augmenter **la mobilité des juges et du personnel judiciaire** et les possibilités d'affectation au sein de leur juridiction ou auprès d'autres juridictions. Cela pourra contribuer à améliorer et à optimiser l'affectation de magistrats et de personnel judiciaire en fonction de la charge de travail, de la continuité du service et de la spécialisation.

Cela ne pourra cependant pas porter atteinte à l'indépendance et à l'impartialité des juges concernés ni à l'interdiction de leur soustraire une affaire de façon arbitraire. C'est la raison pour laquelle les garanties nécessaires devront être incorporées de manière à ce que les circonstances et les conditions dans lesquelles cela pourra intervenir soient clairement définies.

Au sein du **tribunal**, le président pourra, **après avis de son comité de direction, affecter** les juges **à une autre section** que celle à laquelle ils ont été affectés. Ceci peut s'effectuer en fonction des besoins du service ou de la nécessité de pouvoir faire appel à des connaissances spécialisées. L'affectation à une autre section devra toutefois être **limitée dans le temps** (assortie d'une durée maximale) et se conformer **au profil de fonction de la personne concernée**. Le consentement de l'intéressé sera uniquement requis lorsque la période initiale est prolongée. Une exception à cet échange interne concernera l'impossibilité d'échange entre la section d'appel et les sections à l'égard desquelles on agit en qualité de juge professionnel.

Une mobilité entre les tribunaux de différents arrondissements sera possible conformément au **système de missions ou délégations** existant. Cette mobilité devra également intervenir sur une base temporaire et être liée à une certaine expertise. Par ailleurs, **le consentement du magistrat concerné et de son vice-président** seront requis car dans ce cas, le magistrat siège dans un autre tribunal que celui où il a été nommé.

Ces formes de mobilité doivent être distinguées de la **possibilité structurelle** pour les juges de certaines sections «hyperspécialisées», comme la section fiscale et la section exécution de la peine, de siéger pour ces matières dans d'autres tribunaux ou lieux désignés à cette fin.

Pour le personnel judiciaire et les juristes de juridiction, il conviendra de poursuivre l'harmonisation des possibilités existantes en matière de mutation et de mobilité.

---

## CONSIDERATIONS ET ALTERNATIVES

### 1. Observations générales

*Il convient en effet de renforcer la mobilité interne en fonction de la charge de travail et de la spécialisation. Il y a toutefois lieu de tenir compte du profil de fonction et de définir clairement les conditions au préalable.*

*On observe en effet un souci partagé en ce sens que les dispositions proposées ne peuvent pas entraîner des mécanismes de sanction déguisés et ne peuvent nuire à l'indépendance et à l'impartialité. Cela n'est possible que si l'on prévoit des garanties suffisantes quant au caractère volontaire de la mobilité. Certains prônent une autorisation obligatoire du magistrat concerné, accord qui peut être encouragé en permettant aux magistrats de postuler dans une autre entité sans perdre leur ancienneté de rang. D'autres systèmes privilégiant une solution consensuelle doivent être étudiés.*

*L'impact concret du système de mobilité prévu sur le personnel judiciaire actuel doit être analysé plus en détail et nécessite une concertation avec les organes ou associations représentatives.*

### 2. Gestion de type collégial

*Certains préconisent une gestion de type collégial: c'est le chef de corps et le comité de gestion qui prennent ensemble une décision; le comité de direction n'est donc pas cantonné à un rôle d'avis. Un tel modèle collégial paraît davantage répondre à une gestion moderne d'un tribunal, où chaque composante est prise en considération; l'importance, qualitative et quantitative, des responsabilités et des enjeux, commande une réflexion plurielle. La concertation devra être privilégiée, mais naturellement, des règles de prise de décision devront être définies (p.ex. par un règlement d'ordre intérieur pour le comité de direction).*

---

## 11. Direction et gestion

La **direction générale** du tribunal sera confiée au **président**.

La **direction juridictionnelle** des différentes sections sera assurée par un **vice-président**. Un même vice-président pourra diriger plusieurs sections traitant de matières connexes. Tel est le cas par exemple pour la section civile et la section jeunesse et famille ainsi que pour la section pénale, la section roulage et l'éventuelle section exécution de la peine. Le cas échéant, le vice-président pourra désigner, parmi ses juges, une ou

plusieurs personnes pour l'assister, en fonction de l'effectif et/ou du nombre d'affaires de sa section.

La répartition des affaires sera définie dans un règlement particulier **établi par le Roi sur avis du président**. Il déterminera pour toutes les sections le nombre de chambres, leurs compétences et l'organisation des audiences. A cet effet, le président du tribunal recueillera l'avis du comité de direction, du procureur et du barreau.

Le **greffe** sera chargé de l'**appui judiciaire** du tribunal. La direction du greffe principal sera assurée par le **greffier en chef**, placé sous l'autorité et la surveillance du **président**. Les greffes de section seront placés sous la direction de **greffiers chefs de service** et pourront appuyer une ou plusieurs sections.

En plus du greffe, un **service de gestion** sera installé auprès de chaque tribunal pour assurer l'**appui administratif et logistique**. La direction en sera assurée par un **directeur «gestion»**, qui ne sera pas un magistrat et qui sera placé sous l'autorité et la surveillance du président. Le **service de gestion** soutiendra le chef de corps pour la politique en matière de personnel, la politique financière, l'informatique, les bâtiments, le matériel et la gestion administrative du tribunal.

**Le président assumera la responsabilité finale** et prendra la décision finale dans toutes les questions relatives à la direction, à l'organisation et à la gestion du tribunal.

**A cet effet, il sera assisté par un Comité de direction qu'il présidera et qui sera composé :**

- du président du tribunal ;
- des vice-présidents ;
- du greffier en chef ;
- du directeur «gestion».

Le comité de direction aura une **compétence consultative dans les matières suivantes notamment :**

- l'organisation du tribunal et de ses sections ;
- l'organisation des lieux d'audience ;
- la répartition interne des personnes et des moyens ;
- le règlement particulier ;
- la négociation des accords de gestion ;
- le contrôle et la justification de la gestion journalière.

Certaines **matières de gestion** sont partagées avec le ministère public institué auprès du tribunal. Il peut s'agir de la gestion d'**infrastructures** et de **logistique partagées** (bâtiments, équipement matériel, sécurité) ou de l'organisation de **services communs** (accueil, documentation, ...). Il est dès lors nécessaire de disposer d'un modèle de concertation et de gestion commun, avec une responsabilité finale clairement établie<sup>87</sup>. Cela doit par exemple également permettre de prendre ensemble de bonnes **dispositions de travail** pour des dossiers et autres éléments ayant des répercussions sur l'organisation de l'autre corps.

---

## CONSIDÉRATIONS ET ALTERNATIVES

1. *La proposition de confier la direction à un chef de corps-magistrat recueille l'assentiment de plusieurs mais suscite des interrogations quant à l'importance de sa responsabilité et au fait que sa mission consistera essentiellement à remplir des tâches de gestion. Il faut mesurer l'impact bureaucratique, éviter les griefs formulés vis-à-vis du système néerlandais (production de chiffres, perte de sens qualitatif) et déterminer le régime de responsabilité.*
  2. *D'autres soulignent que le chef de corps doit être un manager qui assure la direction générale du tribunal ou du parquet, raison pour laquelle la proposition d'attribuer une grande responsabilité finale au chef de corps et de le rémunérer en conséquence est soutenue. Cette proposition confère également un rôle plus important aux vice-présidents qui seront en outre reconnus dans leur mandat en tant que vice-présidents et joueront un rôle plus important dans la direction juridictionnelle de leur section.*
  3. *Comme évoqué au point précédent, un modèle de gestion collégial est préconisé par certains pour la gestion générale du tribunal, la prise de décision intervenant au niveau du comité de direction.*
  4. *La mise en place d'une structure de concertation performante entre le tribunal et le parquet est considérée par plusieurs comme une nécessité absolue.*
- 

## B. Parquet près le tribunal

### *Observation préalable*

*De manière générale, les considérations et alternatives formulées à propos du Tribunal et du greffe valent pour le parquet et le secrétariat de parquet. Il convient donc de s'y référer. Certaines précisions sont néanmoins apportées à propos des propositions alternatives relatives à la structure du parquet.*

### 1. Unité de l'action publique

Le principe selon lequel le ministère public est désigné auprès d'une juridiction déterminée est maintenu, de même que le parallélisme d'organisation et de structure y affèrent.

L'intégration juridictionnelle de la justice de première ligne est dès lors doublée d'une **intégration du ministère public désigné à ce niveau**, ce pour l'action publique via l'application de la loi pénale ainsi que pour l'intervention en matière civile par voie d'action, de réquisition ou d'avis.

Dans cet objectif, **un parquet unique** sera institué auprès de chaque tribunal. Ce parquet intégrera le parquet du procureur du Roi, qui exerce la fonction de ministère public près le tribunal de première instance, le tribunal de police, le tribunal du commerce et l'auditorat du travail, qui exerce la fonction de ministère public près le tribunal du travail.

Cette intégration se fera selon le **même élargissement d'échelle et le même réaménagement des arrondissements judiciaires** que ceux qui prévalent pour le tribunal. L'accessibilité et la flexibilité, de même que la collaboration (locale) avec d'autres partenaires et pouvoirs administratifs et policiers devront être suffisamment garanties par le biais d'une série de conditions connexes.

---

## CONSIDERATIONS ET ALTERNATIVES

*Les considérations et alternatives formulées par certains au sujet du tribunal valent également pour le parquet.*

*Ainsi, il est proposé, de créer un parquet d'instance et un parquet socio-économico-fiscal. Ce dernier pourra être compétent également pour les infractions en matière d'environnement. Les missions civiles et pénales du ministère public devront être préservées et organisées.*

*De telles structures permettent notamment de préserver les missions, pénales et civiles, spécifiques des auditorats du travail:*

- au civil: l'auditorat remplit des matières essentielles, singulièrement dans les dossiers de sécurité sociale. C'est lui qui instruit les dossiers, il recueille le dossier administratif auprès de l'organisme de sécurité sociale, il recueille des informations complémentaires auprès de tiers, interpelle les parties; lorsque le dossier arrive au tribunal, le dossier est en principe en état d'être plaidé et jugé. C'est une mission importante, qui est incontestablement une garantie d'accès à la justice et qui contribue à une justice efficace puisqu'elle permet de donner au tribunal d'informations dont il a besoin pour prendre sa décision.*
- au pénal: la lutte contre la fraude sociale fait partie des priorités du gouvernement; il faut permettre le développement d'une politique criminelle en ces matières.*

*La création d'un parquet socio-économico-fiscal permet aussi d'améliorer l'efficacité de l'action publique, en appréhendant de manière globale certaines réalités socio-économiques et la vie d'une entreprise. La commission d'enquête parlementaire sur les grands dossiers de fraude fiscale a d'ailleurs recommandé la revalorisation et le renforcement de magistrats fiscaux.*

---

## 2. Sections

**Le parquet** sera composé d'**un certain nombre de sections** qui exerceront la fonction de ministère public auprès des sections du tribunal où elles sont instituées.

La répartition de ces sections ne correspondra pas nécessairement à celle des sections du tribunal. Une répartition minimale pourrait comporter:

- une **section pénale**;
- une **section civile**;
- une **section jeunesse et famille**;
- une **section socio-économico-financière**.

La **section socio-économico-financière** reprendra d'abord les compétences de l'**auditorat du travail**. Il est en outre proposé d'élargir la compétence de cette section aux infractions économiques et financières. Par analogie avec le siège, les caractéristiques spécifiques en matière de spécialisation, de pouvoirs d'investigation, de procédure et de fonctionnement des auditorats qui jouent actuellement un rôle essentiel dans la lutte contre la fraude sociale devront être suffisamment préservées dans ce cadre.

Chaque section pourra encore être divisée en interne **en sections ou en cellules** selon les besoins du service.

---

## CONSIDERATIONS ET ALTERNATIVES

*Des sections seront organisées au sein de chaque parquet.*

*Dans le modèle alternatif proposé par certains de créer deux parquets, il conviendra de déterminer pour le parquet d'instance quelles sections seront nécessaires. Il pourrait, entre autres exemples possibles, s'agir, comme le propose le ministre de la Justice, d'une section pénale, une section civile et une section jeunesse et famille.*

*Le parquet socio-économico-fiscal sera divisé en trois sections: une section sociale, une section économique et une section fiscale. La spécificité de chacune d'elles devra être garantie.*

---

### 3. «Hyperspécialisation»

Pour certaines matières revêtant un **caractère hyperspécialisé**, le ministère public pourra être organisé **à une échelle supérieure** de manière à garantir une offre d'affaires suffisante et à permettre une spécialisation. Différentes options sont possibles.

Si une offre d'affaires suffisante le justifie, des **sections de parquet autonomes spécialisées disposant d'une compétence territoriale élargie** pourraient, par analogie avec le siège, être instituées dans un nombre limité de tribunaux. Tout en tenant compte de la législation sur l'emploi des langues, ces sections pourraient exercer le ministère public dans ces affaires pour différents tribunaux dans un territoire englobant plusieurs arrondissements ou ressorts. De telles sections pourraient notamment être organisées en fonction de l'organisation de certaines sections de tribunaux hyperspécialisées (comme la section fiscale ou la section d'exécution des peines), mais aussi indépendamment de l'organisation en sections du tribunal (p. ex. pour la criminalité informatique, les hormones, les affaires maritimes, ...).

Outre l'organisation structurelle des sections, des dispositions devront également être prises au niveau réglementaire pour pouvoir travailler au moyen d'**accords de coopération**<sup>88</sup>. Cela permettra, par exemple, de convenir d'un regroupement du suivi de certaines catégories d'affaires pénales auprès de la section de parquet d'un seul tribunal, qui pourra dès

88. Ce système existe déjà sur une base volontaire via la conclusion de protocoles et prend de nombreuses formes. Outre le regroupement d'affaires auprès d'un seul parquet spécifique, des modalités de travail peuvent également être convenues en ce qui concerne les permanences, par exemple.

lors suivre ces affaires pour plusieurs autres parquets.

Pour l'organisation de telles spécialisations, il conviendra également de tenir compte de leur impact sur le fonctionnement d'autres services comme les services de police. Il faudra parallèlement veiller à ce que la continuité puisse être suffisamment garantie en cas de changements de personnel ou d'empêchement des magistrats spécialisés.

#### 4. Structure du secrétariat de parquet

La création d'un parquet divisé en sections aura pour conséquence, tout comme ce qui prévaut pour le siège, que les actuels secrétariats de parquet seront transférés vers **un secrétariat de parquet central unique** qui sera divisé en interne en plusieurs **secrétariats de section** pour une ou plusieurs sections.

#### 5. Compétence

Les différentes sections de parquet exerceront tous les aspects de la fonction de ministère public près les tribunaux où elles seront instituées.

Les règles de compétence matérielles et territoriales actuelles devront toutefois être adaptées à l'élargissement d'échelle et à l'organisation des spécialisations

#### 6. Membres du parquet

Le parquet se composera de **substituts, de juristes de juridiction et de personnel judiciaire.**

Le parquet sera dirigé par un **procureur.**

Des **procureurs adjoints** dirigeront une ou plusieurs sections du parquet.

Par analogie avec le tribunal, le statut de **substitut de complément** disparaît; les substituts de complément seront intégrés dans le cadre fixe en tant que substituts.

La **répartition du personnel judiciaire** est en principe maintenue mais, comme c'est le cas pour le siège, les juristes de parquet seront intégrés dans un corps distinct de «juristes de juridiction». Le personnel judiciaire sera par conséquent composé du personnel du **secrétariat de parquet** et du personnel du nouveau **service de gestion à créer (cf. infra).**

#### 7. Cadres du personnel, nomination et mandats

Pour le parquet, les règles applicables sont comparables à celles qui prévalent pour les tribunaux.

Les **cadres du personnel** des magistrats, des juristes de juridiction et du personnel judiciaire de chaque parquet seront définis pour une période déterminée et liés à un contrat de gestion. **Dans une première phase**, les cadres du personnel globaux seront **calculés sur la base d'une somme des cadres** des parquets et des auditorats intégrés.

Le cadre global sera assorti d'un **cadre minimum** de magistrats et de personnel judiciaire **par section**. **Dans une première phase**, pour la section socio-économico-financière, ce cadre minimum sera notamment déterminé par la somme des cadres existants des auditorats du travail ainsi intégrés et par l'équivalent des magistrats et du personnel judiciaire qui sont actuellement chargés avec le suivi des dossiers économiques et fiscaux. Les juristes de juridiction **seront intégrés dans un pool pour l'ensemble du parquet**, de façon à ce que toutes les sections puissent y faire appel. A terme, l'**évolution** des cadres globaux et des cadres minimums sera définie pour chaque parquet sur la base de critères objectifs, liés notamment à la mesure de la charge de travail et aux objectifs organisationnels figurant dans le contrat de gestion.

Le personnel sera **nommé auprès du parquet** pour l'arrondissement. Les substituts seront nommés par le Roi, sur la proposition du Conseil supérieur de la Justice ; les juristes de juridiction et les membres du personnel judiciaire seront nommés par le Roi ou par le ministre de la Justice.

Le procureur se verra attribuer, tout comme le président, un **mandat temporaire de chef de corps** par le Roi, sur la proposition du Conseil supérieur de la Justice. Le **procureur adjoint** sera investi d'un **mandat adjoint** par le Roi pour une période renouvelable de trois ans, sur la proposition du chef de corps, lequel recueille à cet égard l'avis du comité de direction.

Les fonctions **spécialisées** telles que celles de substitut spécialisé en matière fiscale et de substitut spécialisé en matière commerciale seront, comme pour le siège, intégrées **dans un système de profils de fonction auquel s'appliqueront mutatis mutandis les mêmes règles que pour le tribunal en ce qui concerne leur rôle dans le cadre du recrutement et de la désignation interne**.

La désignation des **juristes de parquet** intégrés dans un pool s'effectuera par le procureur **sur l'avis de son comité de direction** en fonction des besoins du service.

**Dans une première phase**, les magistrats, les juristes et le personnel du secrétariat de parquet des auditorats seront affectés à la section socio-économico-financière correspondante, en tenant compte de leurs fonctions, spécialisations et expérience actuelles. Les magistrats aujourd'hui revêtus d'une fonction spécialisée seront eux aussi affectés aux sections de parquet correspondantes. Ainsi, les substituts spécialisés en matière de commerce et les substituts fiscaux seront affectés à la section **socio-économique-fiscale** tandis que les substituts spécialisés en exécution des peines seront affectés aux sections correspondantes en charge de ces matières. Les actuels juristes de parquet seront dès le départ intégrés dans un pool.

Cette nouvelle structure d'organisation aura, comme c'est le cas pour le siège, un impact important **sur le nombre actuel de chefs de corps, sur le nombre de mandats adjoints et leur contenu ainsi que sur le nombre de dirigeants dans les secrétariats de parquet**. Elle devra s'accompagner, pour ceux qui occupent actuellement ces mandats, de mesures transitoires et de garanties suffisantes quant aux droits acquis en matière de statut et de statut juridique. Elle devra également s'accompagner de l'élaboration d'un statut social et financier approprié, basé notamment sur le principe de la **carrière plane**. Dès lors, le développement de la carrière ne serait plus (exclusivement) lié à une promotion, mais il serait également possible d'évoluer sur la base de son propre développement de compétences en considérant notamment l'expertise, l'expérience et la spécialisation.

## 8. Mobilité

Comme pour le tribunal, **la nomination dans un parquet et la désignation à un mandat dans une section déterminée** constituent le point de départ **des activités principales d'un magistrat de parquet**. La création d'entités plus grandes permettra de développer et de renforcer les possibilités existantes en matière de mobilité horizontale et verticale, de sorte que les magistrats et le personnel judiciaire pourront être encore mieux affectés en fonction de la charge de travail et de la spécialisation.

Même si en la matière les restrictions applicables ne sont pas les mêmes que pour le siège – l'indépendance et l'impartialité ainsi que le caractère unique et indivisible du ministère public se présentent différemment – certaines conditions connexes devront également y être associées **afin d'éviter tout arbitraire et toute sanction déguisée**.

Au plan interne, le procureur pourra, **après avoir recueilli l'avis de son comité de direction**, affecter des magistrats à une autre section en fonction des besoins du service ou si certaines spécialisations sont nécessaires. Comme c'est le cas pour le tribunal, cette mesure sera limitée dans le temps et devra tenir compte au maximum du profil de fonction de l'intéressé.

En outre, le procureur pourra, **après avis de son comité de direction** et avec l'accord des procureurs concernés ou du procureur général, **charger** des magistrats de son parquet **d'une mission temporaire** dans un ou plusieurs autres parquets de son ressort ou près le parquet général de son propre ressort ou d'un autre ressort.

Dans les deux cas, le consentement du magistrat concerné sera uniquement requis lorsque la période initiale est prolongée.

Pour le **personnel de parquet** et **les juristes de juridiction**, la réglementation existante devra, comme pour le personnel du greffe, être harmonisée avec ces dispositions.

## 9. Des arrondissements moins nombreux et plus grands

Le principe selon lequel le ministère public remplit les devoirs de sa charge dans le ressort de la juridiction où il est affecté est maintenu. Dès lors, la proposition de ramener les 27 arrondissements judiciaires existants à **16 arrondissements** par le biais de fusions et de certaines corrections de limites entraîne un important élargissement d'échelle géographique pour le ministère public.

Avec l'intégration des parquets et des auditorats dans un parquet unique, cela donne – comme pour le tribunal – des arrondissements de **320 000 à 853 000 habitants**, conformément à la «fourchette idéale» de **3 à 8%**, appliquée à un total de 10.666.847 habitants.

Par rapport au **cadre du personnel global du niveau concerné** (3.063 magistrats et membres du personnel judiciaire), cela donne un cadre du personnel comportant entre **59 et 234 membres**. Le **rapport** entre le nombre de magistrats et le nombre de membres du personnel judiciaire varie aux alentours de **1 pour 3**.

**Dans cet exercice**, seuls **trois arrondissements s'écartent** de ces moyennes : 1.632.907 habitants et un cadre du personnel de 460 membres pour l'arrondissement (inchangé) de Bruxelles, 970.000 habitants et 234 membres du personnel pour l'arrondissement (inchangé) d'Anvers et 264.084 habitants et 72 membres du personnel pour l'arrondissement d'Arlon-Marche-Neufchâteau.

Dans le cadre du réaménagement de ces arrondissements judiciaires, nous veillons à **la cohésion avec d'autres divisions judiciaires, policières et administratives telles que les limites des zones de police**. Dans le réaménagement proposé, la zone de police du canton judiciaire de Tielt constitue une exception. En outre, la déclaration de politique générale du 14 octobre 2008 annonce un débat à propos de l'élargissement d'échelle des zones de police. Il convient que la structure de la police fédérale s'aligne sur le réaménagement proposé des arrondissements, tant en ce qui concerne les directions judiciaires déconcentrées que les directions de coordination et d'appui.

## 10. Antennes de parquet

Comme pour les tribunaux, l'élargissement d'échelle des arrondissements judiciaires s'accompagne d'un système d'**antennes de parquet** locales. Ce système doit garantir une proximité et une flexibilité suffisantes et laisser assez de marge pour la **collaboration (locale) avec d'autres partenaires tels que les autorités administratives (bourgmestre, conseil de police,...), les autorités policières (police et autres services de sécurité,...) et d'autres services**.

Par analogie avec le tribunal, nous pouvons établir une distinction entre une **antenne principale et une antenne annexe**, selon l'infrastructure disponible. Là où c'est possible, ces antennes seront centralisées dans les

lieux d'audience des sections de tribunal correspondantes. Des antennes spécifiques seront également requises pour des situations temporaires ou dans le cadre de structures de collaboration avec d'autres parquets, autorités ou services. Une antenne de ce type pourrait ainsi s'avérer utile dans le ressort de grandes villes : elle permettrait aux membres du parquet, de la police et des services sociaux d'intervenir rapidement et efficacement dans des situations à risques.

## 11. Direction et gestion du parquet

La **direction générale** du parquet sera assurée par le **procureur**.

La **direction opérationnelle** d'une ou de plusieurs sections de parquet relèvera de la responsabilité des **procureurs adjoints**. Le cas échéant, il pourra se faire assister à cet effet par un ou plusieurs substitut(s) qu'il désignera à cette fin en fonction de l'effectif et/ou du volume d'affaires de sa section.

A l'instar du greffe, le secrétariat de parquet sera chargé de l'appui judiciaire du procureur et du parquet. La direction du **secrétariat principal** sera assurée par le **secrétaire en chef**, placé sous l'autorité et la surveillance du **procureur**. Le secrétariat principal sera composé de différents **secrétariats de section**, placés sous la direction de **secrétaires chefs de service**, et qui **peuvent appuyer** une ou plusieurs sections de parquet.

Pour l'appui administratif et logistique, un **service de gestion** propre sera institué, par analogie avec le tribunal. La direction en sera assurée par un **directeur «gestion»**, qui ne sera pas un magistrat et qui sera placé sous l'autorité et la surveillance du procureur. Les compétences seront analogues à celles du service de gestion du tribunal.

Le procureur assumera la responsabilité finale et prendra la décision finale dans toutes les questions relatives **à la direction, à l'organisation et à la gestion du parquet**.

Il sera institué auprès de chaque parquet un **comité de direction** qui, outre le procureur, se composera :

- des procureurs adjoints ;
- du secrétaire en chef ;
- du directeur «gestion».

Le comité de direction aura une compétence consultative dans les matières suivantes notamment :

- l'organisation du parquet et de ses sections ;
- l'organisation des antennes ;
- la répartition interne des personnes et des moyens ;
- la gestion interne de qualité ;
- la négociation des accords de gestion ;
- le contrôle et la justification de la gestion ;
- les questions de gestion commune avec le tribunal.

Les décisions seront prises à la majorité simple. En cas de parité des voix, la décision appartiendra au procureur.

Par ailleurs, le procureur sera chargé du **suivi et de l'exécution de la politique criminelle et de l'organisation de la gestion intégrale de la qualité**. Il pourra se faire assister à cet effet par un ou plusieurs procureur(s) adjoint(s) ou par un ou plusieurs substitut(s) désigné(s) par lui<sup>89</sup>.

Pour les questions de gestion commune, il est référé au système décrit pour le tribunal.

89. Cela permettra par exemple de conférer un contenu à la proposition contenue dans le plan stratégique du ministère public et visant à installer au sein de chaque parquet des «**magistrats charnières**» qui, dans le cadre d'un meilleur case management, s'occuperont notamment de la progression et du contrôle des délais de traitement des dossiers.

## **G. Cour et parquet général près la cour**

### ***Observation préalable***

*Les considérations et alternatives formulées au sujet des tribunaux, des parquets, des greffes et secrétariats en première instance valent également pour les cours d'appel et les parquets généraux.*

*Il est donc proposé par certains de créer deux juridictions d'appel: une Cour socio-économique, qui connaît des appels dirigés contre les décisions prises par le tribunal socio-économique, et une Cour d'appel, qui connaît des appels des décisions du tribunal d'instance. Au sein de la Cour socio-économique, la spécialisation des actuels conseillers des cours du travail et la spécialisation des conseillers en matière commerciale doivent être impérativement garanties.*

*De la même manière, deux parquets généraux sont créés: l'un en matière socio-économico-fiscale, et l'autre compétent dans les autres matières, à l'image de l'organisation du ministère public en 1ère instance. Ici aussi, les spécialités devront être préservées.*

*La création de deux structures au niveau de la Cour d'appel et du parquet général offre la garantie de spécialisation, qui risque par contre d'être mise à mal par la création d'une cour unique et d'un parquet général unique.*

*On relèvera d'ailleurs qu'en degré d'appel, la spécialisation des magistrats s'impose avec plus d'acuité encore qu'en 1ère instance, au vu de la complexité et la technicité des dossiers, inhérentes à la complexité de notre société. Il faut aussi permettre aux magistrats qui le souhaitent de s'inscrire dans une carrière de spécialité, et d'y développer leurs connaissances et capacités.*

### **1. Généralités**

Pour les mêmes raisons de simplicité, de transparence, d'efficacité de gestion et en vue de maintenir un certain parallélisme, la nouvelle architecture telle que proposée pour la première instance sera également appliquée mutatis mutandis au niveau d'appel. Cela donne le schéma suivant.

## 2. Cour unique divisée en sections

La recherche d'une **unité de juridiction maximale** telle que réalisée en première instance est transposée en degré d'appel par l'intégration juridictionnelle de la cour d'appel et de la cour du travail en **une Cour unique**.

Cette cour sera composée d'**un certain nombre de sections**, chacune gérant sa propre enveloppe de recours et de litiges.

Au moins les sections suivantes sont prévues :

- > la section civile ;
- > la section pénale ;
- > la section jeunesse et famille ;
- > la section **socio-économique** qui connaîtra notamment des affaires des cours du travail.

**De nouvelles sections** pourront être instituées pour connaître de recours contre des jugements de **sections de tribunal nouvellement créées** (telle que la section disciplinaire).

Pour les recours à **caractère particulièrement spécialisé**, il est possible d'opter pour une échelle supérieure. Tout en tenant compte de la législation sur l'emploi des langues, une section d'une cour pourrait ainsi se voir conférer la compétence pour l'ensemble des recours dans la région linguistique correspondante ou se voir accorder la possibilité de siéger également dans une autre cour de la même région linguistique.

Chaque section de cour se composera **d'une ou de plusieurs chambres** dont la compétence sera déterminée par les règlements particuliers respectifs ou par la loi.

**Un greffe principal unique** sera institué auprès de la cour, lequel sera divisé en plusieurs **greffes de section**.

---

## CONSIDERATIONS ET ALTERNATIVES

*A nouveau, il est fait remarquer qu'en cas d'intégration des justices de paix et des tribunaux de police dans le tribunal, c'est la cour d'appel plutôt qu'une section séparée au sein du même tribunal qui doit intervenir en tant que juridiction d'appel vis-à-vis des jugements de ces sections.*

*Il serait également indiqué de prévoir une «section conciliation» comme en première instance.*

---

## 3. Parquet général unique divisé en sections

Par analogie avec l'intégration des cours d'appel en une **Cour unique**, **le ministère public institué près ces cours sera également intégré**. Il s'agit de la poursuite logique d'un mouvement d'intégration initié anté-

rieurement et qui confie au procureur général près les cours d'appel et les cours du travail l'ensemble des missions du ministère public dans les matières relevant des compétences des juridictions du travail.

**Un parquet général unique** sera institué près de chaque cour, lequel intégrera entre autres le ministère public tel qu'il est aujourd'hui institué auprès des cours d'appel existantes, à savoir :

- > le parquet général du procureur général qui exerce la fonction de ministère public auprès des cours d'appel et des cours d'assises ;
- > l'auditorat général du travail qui exerce la fonction de ministère public auprès des cours du travail, sous la direction du procureur général.

Au sein de chaque parquet général seront instituées des sections dont la division ne devra pas nécessairement correspondre à celle des sections de la cour. Il est prévu d'instaurer au moins :

- > **une section pénale ;**
- > **une section civile ;**
- > **une section socio-économico-financière.**

Pour des matières très spécialisées et en fonction de l'offre des affaires, on pourra opter pour une organisation à **une échelle supérieure avec des sections de parquet spécialisées dans une seule cour**. Tout en tenant compte de la législation sur l'emploi des langues, ces sections pourraient ensuite également exercer le ministère public pour ces matières dans une autre cour ou, conformément à l'intégration verticale, dans les tribunaux de leur propre ressort ou d'autres ressorts. Cette possibilité est prévue pour le suivi des recours en matière fiscale mais par exemple aussi pour le suivi des affaires d'assises.

Tout cela ira de pair avec la mise en place d'un **secrétariat principal unique** qui sera divisé en interne en plusieurs **secrétariats de section** qui soutiendront chacun une ou plusieurs sections.

Outre l'instauration de sections portant sur des dossiers, chaque parquet général aura également la faculté d'organiser des sections qui ne portent pas sur des dossiers pour assurer le suivi de ses autres missions, comme celles relatives à la politique criminelle et au contrôle interne de la qualité.

---

#### CONSIDERATIONS ET ALTERNATIVES

1. *Selon certains, il faudra prévoir également une section famille-jeunesse au parquet général comme c'est prévu au parquet de première instance.*
  2. *Selon d'autres, la répartition entre les sections ne devrait pas être étanche. Pour être efficace et crédible dans les tâches relatives à la politique criminelle, il est aussi important de garder une certaine pratique. Certains aspects sont par ailleurs «transversaux».*
-

#### 4. Compétence

La compétence **de la cour et de ses sections** correspondra dans une large mesure à la compétence des sections d'un tribunal. Ainsi, la section civile, la section pénale et la section jeunesse et famille connaîtront des recours contre les jugements des sections correspondantes de tribunal. En principe, la section socio-économique connaîtra des recours contre les jugements de la section travail et de la section commerce. Le président de section de chaque section de cour ou un magistrat désigné par lui connaîtra en principe également des recours correspondants contre les **actions en référé et les procédures « comme en référé »** dans son domaine de compétence.

Le **parquet général** et ses sections exerceront en principe tous les aspects de la fonction de ministère public dans la cour où ils sont institués.

#### 5. Guichet central

Bien qu'elle ne connaisse pas les mêmes problèmes de compétence qu'en première instance, la Cour disposera également, par analogie avec le tribunal, d'un guichet central avec des compétences analogues à celles du guichet central de la première instance.

**Chaque recours sera centralisé auprès de ce guichet** et les parties seront ensuite citées à comparaître à une audience d'introduction d'une section désignée à cet effet, laquelle poursuivra le règlement de la procédure. Les litiges relatifs à l'attribution d'une affaire seront traités comme un incident de répartition.

Ce guichet fournira également **des informations** et traitera les **plaintes**.

---

#### CONSIDERATIONS ET ALTERNATIVES

- 1. Si le rôle du guichet central est limité à la «répartition des incidents», sa plus-value en degré d'appel est remise en question.  
Selon certains, il semble clair que l'instauration d'un guichet unique au niveau des cours ne fera que retarder le traitement des dossiers sans apporter de plus-value. Dans ce cas, les affaires pourraient directement être attribuées à la section spécialisée correspondante en appel (par ex. la section civile du tribunal en 1ère instance → la section civile de la cour en appel).*
  - 2. D'autres proposent que le guichet central en degré d'appel soit aussi chargé de la mise en état de l'affaire, comme cela a été suggéré précédemment par le CSJ pour le tribunal de première ligne*
-

## 6. Maintien des ressorts

Il y aura une cour et un parquet général par **ressort**, comme spécifié **pour les cours d'appel** dans les articles 147, alinéa 1<sup>er</sup>, et 156 de la Constitution. Il y aura donc cinq cours et cinq parquets généraux au total.

Chaque ressort couvre douze à vingt-quatre pour cent de la population, soit entre **1 300 098 et 2 558 971 habitants**.

L'intégration juridique des cours d'appel et des cours du travail d'une part ainsi que des parquets généraux et des auditorats généraux d'autre part donnera naissance à des unités de gestion plus grandes. L'effectif du personnel de chaque cour (magistrats et personnel judiciaire<sup>90</sup> à l'exception des suppléants et des magistrats non professionnels) varie entre **98 et 216 membres**, ce qui représente douze à vingt-sept pour cent du cadre total. **Pour le parquet général**, ce nombre se situe entre **73 et 102 membres, soit seize à vingt-trois pour cent du cadre total**. En ce qui concerne le parquet général, peu de choses changent dans les faits dans la mesure où les deux corps sont aujourd'hui déjà placés sous l'autorité du procureur général.

90. Le personnel judiciaire comprend le cadre et les surnombres permis.

Ressort	Population	Total cour	Total PG
Anvers	2 542 397	216	93
Bruxelles	2 482 215	214	102
Gand	2 558 971	172	94
Liège	1 783 166	136	82
Mons	1 300 098	98	73
<b>TOTAL</b>	<b>10 666 847</b>	<b>836</b>	<b>444</b>

**La proportion de magistrats par rapport au personnel judiciaire (y compris les juristes de juridiction) est d'environ 1 pour 3.**

A plus long terme, il conviendra d'examiner par le biais d'études et de recherche l'opportunité d'évoluer vers **une seule cour et un seul parquet général pour chaque région linguistique (la région néerlandophone, la région francophone et la région bilingue de Bruxelles-Capitale)**.

### CONSIDERATIONS ET ALTERNATIVES

*La nécessité de mentionner dès maintenant dans la note du ministre de la Justice que l'opportunité d'évoluer vers une seule cour et un seul parquet général pour la région néerlandophone, la région francophone et la région bilingue de Bruxelles-Capitale sera examinée par le biais d'études et de recherches, est contestée. Soit on généralise en référant simplement à une organisation au niveau des régions linguistiques, soit on supprime ce passage.*

91. Ce titre concerne une nomination de base et est donc indépendante de l'indemnité financière supérieure attachée actuellement au statut des avocats généraux en vigueur.

## 7. Lieux d'audience et antennes de parquet

Les **sièges actuels des cours et des parquets généraux** restent en principe inchangés. Ils sont établis respectivement à Bruxelles, Gand, Anvers, Liège et Mons.

A l'instar des tribunaux, une certaine dispersion géographique des sections peut ici aussi offrir une plus-value juridictionnelle en degré d'appel. C'est déjà le cas aujourd'hui pour certaines cours d'appel et du travail.

Pour cette raison et **par analogie** avec les tribunaux et les parquets, la possibilité est prévue de créer dans le ressort des lieux d'audience et des antennes de parquet. Pour le reste, les mêmes règles s'appliquent mutatis mutandis.

Dans une **première phase**, *au moins* un lieu d'audience sera prévu aux endroits où siègent les cours du travail intégrées et leurs sections pour la section **socio-économique de la cour**.

## 8. Membres

La cour se composera **de conseillers, de magistrats non professionnels, de conseillers suppléants, de juristes de juridiction et de personnel judiciaire**. A sa tête se trouvera un **premier président**. Des **présidents de section** dirigeront une ou plusieurs sections de chaque section du tribunal.

La section socio-économique comportera, outre les magistrats professionnels, également des **conseillers sociaux** pour les recours qui relevaient de la compétence de la cour du travail ainsi intégrée. Si l'adjonction de juges non professionnels est prévue pour d'autres sections, cela pourra aussi être envisagé par analogie en degré d'appel.

Le système des **conseillers suppléants** est maintenu. Ceux-ci seront regroupés par cour dans un pool et leurs missions seront ici aussi limitées à des interventions ponctuelles en remplacement de magistrats empêchés ou pour compléter un siège. Les missions plus structurelles comme celles effectuées dans les chambres supplémentaires devront disparaître à terme.

**L'actuelle répartition du personnel judiciaire** est en principe maintenue, à la différence que tout comme en première instance, les référendaires et les juristes de parquet seront intégrés dans un corps distinct de «juristes de juridiction» et qu'il y aura parallèlement le personnel du greffe, et des services de gestion.

Le parquet général se composera **d'avocats généraux<sup>91</sup>, de juristes de juridiction et de personnel judiciaire**. A sa tête se trouvera un **procureur général**. Des **procureurs généraux adjoints** présideront une ou plusieurs sections.

La **répartition du personnel judiciaire** suit par analogie celle de la cour, une distinction étant établie entre les «juristes de juridiction» (les anciens juristes de parquet), **le personnel du secrétariat de parquet et le personnel du service de gestion à créer**.

---

## CONSIDERATIONS ET ALTERNATIVES

---

*Certains proposent d'adjoindre des conseillers consulaires, en plus des conseillers sociaux, pour siéger dans la section socio-économique de la cour.*

---

### 9. Cadres du personnel

Le **cadre du personnel** des magistrats, le cadre des juristes de juridiction et le cadre du personnel judiciaire seront fixés pour chaque cour et chaque parquet général pour une durée déterminée, et ils seront associés à un contrat de gestion. **Dans une première phase**, les cadres du personnel globaux seront **calculés en additionnant les cadres respectifs** des cours, parquets généraux et auditorats généraux ainsi intégrés.

Pour le reste, les règles valables pour les tribunaux et les parquets s'appliqueront mutatis mutandis en ce qui concerne la fonction de ces cadres, le **cadre minimum** de magistrats et de personnel judiciaire **par section**, l'organisation en pool des magistrats suppléants et des juristes de juridiction ainsi que l'évolution ultérieure de ces cadres en fonction de la charge de travail.

**Dans une première phase**, le cadre minimum des sections **socio-économiques** de la cour et du parquet général sera déterminé notamment par les cadres existants des cours et auditorats généraux du travail ainsi intégrés.

### 10. Nomination et mandats

Chaque membre du personnel sera **nommé auprès de la cour ou du parquet général**. Les conseillers et les avocats généraux seront nommés, comme avant, par le Roi sur la présentation du Conseil supérieur de la Justice. Les juristes de juridiction et le personnel judiciaire seront nommés par le Roi ou par le ministre de la Justice suivant les prescriptions en vigueur.

L'actuel système de mandats sera partiellement adapté et élargi, comme en première instance.

Le **premier président** et le **procureur général** seront nommés par le Roi sur la présentation du Conseil supérieur de la Justice pour un **mandat temporaire de chef de corps**. Les **présidents de section et les procureurs généraux adjoints** seront investis d'un **mandat adjoint** par le Roi pour une durée renouvelable de trois ans sur la présentation de leur propre chef de corps, lequel recueillera à cet égard l'avis du comité de direction.

Les **mandats spécialisés spécifiques** comme celui de juge de la jeunesse en degré d'appel seront intégrés dans un système généralisé de **profils de fonction**.

Pour le reste, les **mêmes règles** s'appliqueront **mutatis mutandis** en ce qui concerne l'élaboration et l'utilisation des **profils de fonction**, l'affectation interne à des sections selon des systèmes de mandats, la désignation de magistrats non professionnels et l'affectation des conseillers suppléants et des juristes de juridiction organisés en pool, ainsi qu'en ce qui concerne les dispositions transitoires pour les magistrats qui ne seront plus revêtus de leur mandat actuel et la nécessité d'instaurer un statut social et financier adapté basé sur la carrière plane.

---

## CONSIDERATIONS ET ALTERNATIVES

*Comme les actuels présidents de chambre seront désignés avec la participation de l'Assemblée générale, certains demandent de maintenir cette participation pour la désignation de ces futurs présidents de section. Il est néanmoins souligné que les missions et les compétences de ces présidents de section seront beaucoup plus étendues et de nature très différente par rapport à celles des actuels présidents de chambre, ce qui les positionnera également différemment vis-à-vis des collègues magistrats qui feront partie de leur section. Ils assureront en effet la direction juridictionnelle de leur section, la répartition des affaires ainsi que l'organisation du service et joueront dès lors un rôle fortement dirigeant.*

---

### 11. Mobilité

Par analogie avec les dispositions applicables pour le tribunal et le parquet, le premier président ou le procureur général pourra **affecter pendant une période limitée dans le temps et en tenant compte des profils de fonction des personnes concernées** des magistrats d'une section **à une autre section de la même cour ou du même parquet général ou d'autres cours ou parquets généraux**.

En outre, le procureur général pourra, avec l'accord du procureur concerné, **confier** à titre provisoire ou non **l'exercice du ministère public** dans un ou plusieurs parquets de première instance de son ressort à des magistrats de son parquet général.

Il conviendra de renforcer **l'intégration verticale** permettant à des magistrats tant du parquet que du parquet général d'exercer, dans le cadre des missions liées aux dossiers dévolus au ministère public, des affaires dès le degré de première instance et de les poursuivre jusqu'en degré d'appel. Cela pourrait par exemple se faire en l'imposant dans certaines matières. Ainsi, il n'y aura plus lieu d'étudier à nouveau un dossier s'il arrive en degré d'appel. Des membres du parquet général pourront ainsi se libérer pour se consacrer à d'autres tâches et missions, notamment en matière de gestion intégrale de la qualité et de soutien aux parquets.

## 12. Direction et gestion

Les règles valables pour le tribunal et le parquet s'appliqueront ici aussi mutatis mutandis.

La **direction générale** de la cour et du parquet général appartiendra respectivement au **premier président** et au **procureur général**. De plus, les missions du procureur général (avec ou sans le Collège des procureurs généraux et/ou les chefs de corps des parquets) sont maintenues dans leur intégralité. Il s'agit de missions en matière de **politique criminelle, d'exercice de l'action publique, de bon fonctionnement et de bonne organisation, et de contrôle de la qualité**.

La **direction juridictionnelle et opérationnelle** d'une ou de plusieurs sections appartiendra respectivement à un **président de section et au procureur général adjoint**. Le président de section sera chargé entre autres de répartir les affaires conformément au règlement particulier de la section.

Un **greffe principal chargé de l'appui judiciaire** sera institué auprès de chaque cour. La direction en sera confiée au **greffier en chef**, placé sous l'autorité et la surveillance du premier président. Le greffe principal se composera de différents **greffes de section** dirigés par des **greffiers chefs de service** et qui soutiendront une ou plusieurs sections. Le parquet général se composera quant à lui d'un secrétariat principal et de secrétariats de section, auxquels s'appliqueront par analogie les mêmes règles en matière de direction et de missions.

Pour le soutien administratif et logistique interne, un **service de gestion propre** sera institué auprès de la cour et du parquet général. Ce service sera dirigé par un administrateur-directeur, placé sous l'autorité du premier président et sous la surveillance du procureur général.

Comme dans les tribunaux et les parquets, le premier président et le procureur général assumeront la responsabilité finale et prendront la décision finale en matière d'organisation, de fonctionnement et de gestion de leur cour et de leur parquet général. Ils seront assistés par un **comité de direction** composé respectivement des personnes suivantes :

- le premier président ou le procureur général qui préside le comité de direction ;
- les vice-présidents ou les procureurs généraux adjoints des sections ;
- le greffier en chef ou le secrétaire en chef ;
- l'administrateur-directeur du service de gestion.

Le comité de direction aura une **compétence consultative dans les matières suivantes** :

- l'organisation interne de la cour et du parquet général ;
- l'organisation des lieux d'audience et des antennes ;
- la répartition interne des personnes et des moyens ;
- la gestion interne de qualité ;
- la négociation des accords de gestion ;

- le contrôle et la justification de la gestion ;
- **les questions de gestion commune.**

Les décisions seront prises à la majorité simple. En cas de parité des voix, la décision appartiendra au chef de corps.

Par ailleurs, le procureur général pourra désigner parmi ses procureurs généraux adjoints ou avocats généraux des personnes pour l'assister dans sa direction générale ou dans le cadre de missions spécifiques concernant la politique criminelle, l'action publique, le fonctionnement des services et le contrôle de la qualité auprès du Collège des procureurs généraux, au sein du corps même et vis-à-vis des parquets de son ressort.

Pour les questions de gestion commune, il est renvoyé au système décrit pour les tribunaux et les parquets.

#### **D. Cour de cassation et ministère public près cette cour**

Pour la Cour de cassation et le ministère public près cette cour, **la situation actuelle reste en principe inchangée** pour ce qui est des compétences, de l'organisation interne, de la circonscription territoriale et de la direction. Les mêmes règles s'appliqueront mutatis mutandis en matière de gestion (voir partie III).

#### **E. Parquet fédéral**

Pour le parquet fédéral également, la situation actuelle reste en principe inchangée pour ce qui est des compétences, de l'organisation interne, de la circonscription territoriale et de la direction.

Ce n'est que pour la gestion (voir partie III) que s'appliqueront, mutatis mutandis, les mêmes règles, en tenant compte toutefois de la spécificité de ce parquet, qui pour accomplir ses missions doit souvent recourir à du personnel et à des moyens provenant d'autres parquets.

#### **F. Entités spéciales : Bruxelles et Eupen**

Les lignes de force reprises dans la présente note sont en principe valables pour l'ensemble des arrondissements judiciaires. L'application de ces lignes de force aux arrondissements de Bruxelles et d'Eupen fera l'objet d'un **débat séparé**.

## G. Schéma de l'organisation judiciaire

SIEGE	MINISTERE PUBLIC
<b>NIVEAU FEDERAL</b>	
<i>Collège du siège</i>	<i>Collège des procureurs généraux</i>
<b>Cour de cassation</b>	<b>Parquet général près la Cour de Cassation</b>
	<b>Parquet fédéral</b>
<b>CINQ RESSORTS : Gand, Anvers, Bruxelles, Liège, Mons</b>	
<b>5 Cours, avec sections et chambres</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- section civile</li> <li>- section pénale</li> <li>- section socio-économique</li> <li>+ éventuellement en parallèle avec des nouvelles sections de tribunal</li> <li>+ éventuellement sections spécialisées</li> </ul> + lieux d'audience	<b>5 parquets généraux avec sections</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- section pénale</li> <li>- section socio-économico-financière</li> <li>- section civile</li> <li>+ éventuellement nouvelles sections</li> <li>+ éventuellement sections spécialisées</li> <li>+ organisation interne politique criminelle, politique de qualité interne</li> </ul> + antennes de parquet
<b>16 ARRONDISSEMENTS JUDICIAIRES</b>	
	<i>Conseil des Procureurs</i>
<b>16 tribunaux, avec sections et chambres</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- section civile</li> <li>- section pénale</li> <li>- section travail</li> <li>- section commerce</li> <li>- section justices de paix</li> <li>- section roulage</li> <li>- section jeunesse et famille (<b>nouveau</b>)</li> <li>- section médiation (<b>nouveau</b>)</li> <li>- section disciplinaire (<b>nouveau</b>)</li> <li>- section d'appel (<b>nouveau</b>)</li> </ul> + <b>sections spécialisées auprès d'un ou plusieurs tribunaux</b> compétentes pour un ressort plus étendu <ul style="list-style-type: none"> <li>- section application des peines</li> <li>- section fiscale</li> <li>- section pour assises</li> </ul> + <b>répartition géographique via des lieux d'audience</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- dans les chefs lieu des anciens arrondissements</li> <li>- dans les sièges des anciens cantons pour justices de paix</li> </ul>	<b>16 parquets, avec sections</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- section pénale</li> <li>- section civile</li> <li>- section socio-économico-financière</li> <li>- section jeunesse et famille</li> <li>- ...</li> </ul> + <b>sections spécialisées compétentes pour un ressort plus étendu</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- auprès d'un ou plusieurs parquets</li> <li>- auprès de sections spécialisées du tribunal</li> <li>- via des structures de collaboration</li> <li>- «ad hoc»</li> </ul> + <b>répartition géographique via antennes de parquet</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- dans des lieux d'audience</li> <li>- «ad hoc»</li> </ul>

---

## PARTIE II : REPRÉSENTATION DE LA MAGISTRATURE

---

### A. Siège

#### 1. Nécessité d'un organe représentatif

Contrairement au ministère public, le siège ne dispose pas d'organes représentatifs légaux. Pour les questions générales concernant le siège, on s'adresse traditionnellement au **premier président de la Cour de cassation**. Cela repose essentiellement sur l'usage puisqu'aucune disposition légale ne prévoit l'intervention de la Cour de cassation en tant que représentante ou porte-parole des magistrats du siège.

La demande de création d'un organe représentatif pour le siège **ne date pas d'hier**. Déjà lors de la création du Conseil supérieur de la Justice, des voix s'élevaient dans la magistrature pour que soit créé, suivant l'exemple d'autres pays, un Conseil supérieur de la Magistrature qui ferait office de représentant des intérêts et d'interlocuteur face aux autres pouvoirs. On opta alors pour la création d'un **Conseil supérieur de la Justice**, avec une composition mixte et une mission spécifique de contrôle externe.

Toutefois, il existe des **initiatives formelles et des initiatives informelles**.

La loi du 8 mars 1999 a institué un **Conseil consultatif de la Magistrature**, composé démocratiquement de représentants de toutes les catégories de personnel du siège et du parquet, élus au suffrage direct, mais dont la mission est limitée par la loi aux avis et à la concertation sur le statut social, les droits et les conditions de travail des magistrats (loi du 8 mars 1999).

Au **Conseil général des partenaires** de l'ordre judiciaire (loi de 2006), tous les «stakeholders» judiciaires sont largement représentés. Cet organisme a pour objectif d'encadrer la modernisation de l'ordre judiciaire et de faire des propositions à la commission de modernisation de l'ordre judiciaire. Sa composition dépasse toutefois les limites du siège tandis que ses missions sont par contre limitées.

Au sein du siège, de nombreux «**groupes d'intérêts**» se sont créés **de fait**, à différents niveaux et sous différentes formes. Ils se posent en porte-parole d'une fraction déterminée du siège et, dans ce contexte, font régulièrement office d'interlocuteurs. Sans être exhaustifs, nous pouvons citer entre autres le Collège des premiers présidents des cours d'appel, les Conférences des présidents des tribunaux de première instance, du commerce et du travail, l'Union royale des juges de paix et de police ...

**En juin 2008**, le ministre de la Justice de l'époque, Jo Vandeurzen, a posé provisoirement le dernier jalon en signant un **protocole** avec la «Conférence permanente (élargie) des chefs de corps du siège» sur la remise de propositions.

---

## CONSIDERATIONS ET ALTERNATIVES

1. *La nécessité d'instaurer un organe légal pour le siège est soutenue, mais il convient de tenir compte de l'indépendance et de l'impartialité des magistrats dans l'exercice de leur fonction.*
  2. *D'autres partagent l'idée de créer un organe au sein de la magistrature assise à l'instar du conseil des procureurs du Roi et du collège des procureurs généraux.*
  3. *Il leur paraît par contre inadéquat d'en faire un «organe représentatif». Cet organe ne sera pas de nature à «représenter» les magistrats, notamment parce qu'il n'aura pas été élu démocratiquement. Le conseil des PR et le collège des PG ne sont d'ailleurs pas des organes «représentatifs». Le code judiciaire leur donne notamment des compétences d'avis sur ce qui touche au ministère public. Aussi, les missions du nouvel organe pour la magistrature assise doivent être pensées en parallèle avec les missions dévolues à ces deux instances du ministère public.*
  4. *Certains estiment que les organes représentatifs pour le parquet/les tribunaux de première ligne devraient être modifiés/ créés en fonction de leur intégration.*
- 

## 2. Collège du siège

Dans le contexte d'une nouvelle architecture, nous envisageons **la création d'un Collège du siège** suivant les orientations reprises ci-dessous.

La création d'un tel organe doit faire l'objet **d'une étude plus approfondie sur la composition** et les missions possibles dans le contexte de la séparation des pouvoirs ainsi que de l'indépendance et de l'impartialité du siège et de ses magistrats individuels dans l'exercice de leurs fonctions juridictionnelles.

### a) Composition

*Le Collège du siège doit être un organe représentatif* de tous les magistrats du siège, avec un équilibre suffisant entre la légitimité démocratique et la fonctionnalité sans que cela ne donne lieu à une structure formellement hiérarchisée comme c'est le cas pour le ministère public. Cela irait à l'encontre de l'indépendance spécifique de chaque magistrat du siège.

C'est pourquoi nous proposons que le Collège du siège soit constitué d'un **conseil d'administration** et d'une **assemblée générale**.

Le **conseil d'administration** serait composé :

- des cinq Premiers Présidents des cours d'appel<sup>92</sup>;
- de cinq membres élus au sein des tribunaux, au moins un par ressort.

L'**assemblée générale** se composerait du premier président de la Cour de cassation, des cinq premiers présidents des cours d'appel et des 16 présidents des tribunaux. L'assemblée générale serait, à l'exclusion des

premiers présidents, chargée d'élire les membres des tribunaux au conseil d'administration en veillant à respecter, outre la répartition géographique, également une représentativité suffisante des différents types de sections de tribunal ainsi que la répartition hommes-femmes.

---

## CONSIDERATIONS ET ALTERNATIVES

### 1. Observations générales

*La création d'un organe unique pose question pour certains.*

*Certains estiment que la Cour de cassation doit faire partie du conseil d'administration du collège. Certains soulignent que la première instance est sous-représentée par rapport aux cours d'appel.*

*En outre, les missions de l'assemblée générale telles que définies, à savoir l'élection d'un certain nombre de membres du conseil d'administration, sont considérées par d'autres comme étant beaucoup trop limitées.*

### 2. Création de deux organes

*Une alternative proposée consiste à créer deux organes, pour chaque degré de juridiction. Cela permet de créer un parallèle avec le ministère public. Par ailleurs, les questions qui se posent au niveau d'un tribunal et d'une cour ne sont pas nécessairement les mêmes. La composition du collège telle que proposée par le ministre de la Justice est par ailleurs déséquilibrée: le degré d'appel y est surreprésenté, ce qui ne se justifie pas. La création de deux organes distincts permet de rencontrer cette critique. L'attention est par ailleurs attirée sur la nécessité de garantir la parité linguistique, ce qui n'est pas le cas dans la proposition formulée*

*D'autres préfèrent également une représentation séparée première instance et cour, afin d'assurer une meilleure représentation des tribunaux de première instance. On pourrait par contre prévoir un secrétariat unique. Il serait peut-être indiqué d'encourager, dans le cadre de ces conseils, des concertations entre les chefs de sections des différents tribunaux, afin de pouvoir réfléchir à une politique commune.*

*Dans ces propositions, la Cour de cassation fait partie du Collège près les cours ou reste en dehors (par analogie avec le parquet général près la Cour de cassation qui ne fait pas non plus partie du Collège des procureurs généraux).*

---

### b) Missions

Les missions et la mise en exécution doivent faire l'objet d'un examen complémentaire. Ceci va de pair avec le constat qu'un parallélisme complet avec les missions et la mise en exécution comme prévu pour le Collège des procureurs-généraux et les Conseils au sein du Ministère public n'est point possible.

En tant qu'organe représentatif, le Collège du siège devrait pouvoir jouer le rôle de **porte-parole officiel** ainsi que **d'interlocuteur à l'égard de tiers tels le ministre de la Justice, le pouvoir législatif**

**et d'autres autorités et instances (judiciaires)**, et cela pour toutes les questions qui concernent le siège dans son ensemble.

La question de savoir si et dans quelle mesure le Collège du siège pourrait être saisi pour des **questions concernant une entité individuelle ou un magistrat individuel** doit encore être approfondie. Il en va de même pour la question de savoir si et dans quelle mesure ces contacts pourraient ou non être directs ou devraient passer par un intermédiaire comme, par exemple, le ministère public.

Le Collège du siège devrait en même temps pouvoir jouer un rôle dans le développement de la **qualité juridique de la jurisprudence** et dans la **rationalisation des procédures et processus de travail**, sans préjudice de l'indépendance et de l'impartialité du magistrat du siège, déjà citées.

En outre, le Collège du siège devrait jouer un rôle dans la gestion, notamment dans l'établissement d'une représentation dans le **service de gestion commun** à créer et dans la négociation sur l'enveloppe de fonctionnement globale et les accords de gestion qui s'y rattachent pour le siège (cf. infra).

Par analogie avec le Collège des procureurs généraux, d'autres missions pourraient porter sur une **compétence d'avis générale** pour les missions du siège ou contribuer au développement d'une gestion commune des connaissances.

Pour ce faire, le Collège devrait être mis en mesure de réunir en interne un certain nombre de magistrats et d'experts autour de certaines matières (jeunesse, saisie, recherche, ...), à l'instar des réseaux d'expertise du Collège des procureurs généraux.

---

## CONSIDÉRATIONS ET ALTERNATIVES

*Sans préjudice des considérations relatives au caractère «représentatif» de ce Collège (cf. supra), il est admis que ce dernier peut avoir une compétence d'avis générale pour toutes les questions concernant le siège et qu'en ce sens, il peut également jouer le rôle d'interlocuteur. Ce collège aura une compétence d'avis sur toutes les missions des cours et tribunaux, à l'instar du Collège des procureurs généraux, sans toutefois être un organe représentatif.*

*La proposition visant à faire jouer un rôle au Collège dans le développement de la qualité juridique de la jurisprudence est remise en question car il s'agit en principe d'une prérogative de la Cour de cassation.*

*Il ne faut pas oublier aussi que l'exercice de ces missions prendra du temps, ce qui aura une incidence sur le temps de travail des magistrats concernés que ce soit au niveau de leurs missions de gestion, ou de leurs missions juridictionnelles. Cela pourrait nécessiter une adaptation du cadre*

*C'est la raison pour laquelle on considère qu'une étude approfondie est requise, tant pour les missions que pour leurs modalités d'exécution.*

## B. Ministère public

### 1. Développement des structures existantes

Contrairement au siège, le ministère public dispose déjà d'instances légales qui jouent un important rôle de porte-parole pour les questions d'ordre stratégique, organisationnel et fonctionnel qui concernent ce corps. Il s'agit en l'occurrence **du Collège des procureurs généraux, du Conseil des procureurs du Roi et du Conseil des auditeurs du travail.**

Partant du développement des caractéristiques actuelles du ministère public (le caractère unique et indivisible et la structure fortement hiérarchisée), **les structures existantes peuvent s'avérer utiles** si bien que la création d'un Collège du ministère public ne serait pas nécessaire.

Il conviendra cependant de les **adapter** à la nouvelle architecture proposée, notamment sur le plan de la gestion.

---

## CONSIDERATIONS ET ALTERNATIVES

### 1. Différents collèges

*Par analogie avec la proposition de créer un Collège unique pour le siège, certains posent la question de savoir s'il ne serait pas indiqué de fusionner l'actuel Collège des procureurs généraux et les actuels conseils des procureurs du Roi et des auditeurs du travail en un seul Collège du ministère public. Ceci cadre également avec l'objectif de limiter le nombre d'institutions et de parvenir à une représentation univoque.*

### 2. Fusion en un collège

*D'autres estiment qu'une fusion du conseil des procureurs du Roi et du Conseil des auditeurs du travail n'est pas adéquate dans le perspective de la création d'un audiorat socio-économico-fiscal. Une réflexion peut néanmoins être menée sur l'évolution de ces structures.*

---

## 2. Collège des procureurs généraux

Le Collège des procureurs généraux **sera en principe maintenu** dans sa composition et son organisation actuelles et il restera investi des missions en matière de politique criminelle, de fonctionnement du ministère public et d'avis telles que définies par les articles 143bis et suivants du Code judiciaire.

En ce sens, le Collège des procureurs généraux serait aussi confirmé dans son rôle de représentant, de porte-parole et d'interlocuteur pour le ministère public pour les questions qui le concernent.

Conséquence de la nouvelle architecture, nous proposons de confier de

nouvelles compétences au Collège des procureurs généraux, notamment dans le domaine de la **politique d'exécution des peines et de la gestion** (cf. infra).

Il existe également la proposition d'adapter l'organisation du Collège des procureurs généraux à l'évolution de la structure de l'Etat belge en organisant sa responsabilité stratégique tant au niveau fédéral qu'au niveau régional. Cela pourrait se faire dans une première phase en créant pour les domaines de sauvegarde du droit relevant de la compétence des communautés et des régions une plate-forme de concertation avec les ministres concernés et des réseaux d'expertise spécifiques. Cela demande une structure de concertation politique entre le ministre de la Justice et les ministres des entités fédérées compétents.

### **3. Conseil des procureurs**

L'intégration des parquets et des auditorats entraînera la fusion du Conseil des procureurs du Roi et du Conseil des auditeurs du travail en un seul **Conseil des procureurs**.

Ce conseil se composera de 16 procureurs des parquets et reprendra les missions et le fonctionnement actuels. En outre, le Conseil et le Collège des procureurs généraux délègueront une représentation commune au Service de gestion central.

---

## PARTIE III : GESTION

---

### A. Management intégral, autonomisation et décentralisation

L'élargissement d'échelle sur le plan juridictionnel et géographique conduit à des entités de gestion plus importantes au niveau des juridictions et des parquets individuels. Conséquence des économies d'échelle, cette situation doit pouvoir conduire à une affectation plus efficace de personnes et de moyens. Mais cela requiert un **management intégral** au sein de la magistrature. Ceci implique que la responsabilité pour la gestion et la politique se situe entre les mêmes mains, de manière à pouvoir décider de manière autonome de l'affectation du personnel et des moyens alloués et à pouvoir également être appelé à se justifier à ce sujet.

Ledit management intégral doit respecter la spécificité du siège, ainsi que celle du ministère public. Cela requiert une **approche duale**. La répartition des moyens et la conclusion de contrats de gestion s'effectuent par pilier, c'est-à-dire avec le siège et ses juridictions individuelles, d'une part, et avec le ministère public et ses parquets individuels, d'autre part.

En même temps, cette approche duale ne peut pas revêtir de caractère absolu. Le siège et le ministère public ne constituent pas des entités entièrement séparées, mais présentent d'importantes **synergies**. Ils font partie de la même **chaîne de justice**, dans le cadre de laquelle le ministère public défend dans une seule affaire les intérêts de la société par le biais de la recherche, des poursuites, de l'action et de l'exécution et le siège prend la/les décision(s) finale(s). Par ailleurs, ils présentent des **caractéristiques communes**, notamment sur le plan du statut, de la nomination, etc. Ils partagent également certaines matières et services aux niveaux central et local, notamment sur le plan de la formation, de l'infrastructure, de l'informatique, etc. L'harmonisation et la coordination sont indispensables. Les deux institutions doivent être suffisamment reliées de manière **horizontale**, aux niveaux tant **central que local**.

Le **ministre de la Justice** et le **SPF Justice** se situent entre ces deux institutions. Comme nous l'avons décrit, les fondements de la prestation de service et de la gestion de l'organisation de leur ressort. La recherche du management intégral, combinée aux liens horizontaux entre le siège et le ministère public, engendrera un réaménagement en profondeur des compétences. Certaines de ces compétences seront **autonomisées** et extraites du SPF justice et de ses services. Une partie de ces compétences sera toujours organisée au niveau central, une autre partie sera **décentralisée** au niveau des entités individuelles.

Il en résulte une réorganisation **à deux niveaux** pour le siège et le ministère public :

- à un niveau central partagé par le siège, le ministère public et le ministre de la Justice et ses services ;

– au niveau des juridictions individuelles et des parquets individuels.

---

## CONSIDÉRATIONS ET ALTERNATIVES

### 1. Observations générales

*Les objectifs visant à évoluer vers plus d'autonomie de gestion et une décentralisation font l'unanimité. Les problèmes qui se posent actuellement à ce niveau portent souvent préjudice à un bon fonctionnement de la justice et ont un impact sur le terrain*

*Un certain nombre de propositions du ministre de la Justice nécessitent toutefois davantage de précisions et/ou de concrétisation ou soulèvent des questions quant à leur faisabilité et leur applicabilité.*

*Par ailleurs, il paraît selon certains contradictoire de prétendre développer l'autonomie en créant en réalité un droit d'immixtion du Ministre de la justice plus important qu'il n'est aujourd'hui. Cela risque de porter atteinte à l'indépendance du pouvoir judiciaire. D'autres pistes doivent être étudiées. S'il faut créer une structure faîtière, il vaudrait mieux faire comme dans certains pays (par exemple les Pays-Bas) où c'est un Conseil de la magistrature qui exerce cette mission de gestion générale.*

### 2. Evolution progressive

*Certains estiment que le passage du mode actuel de gestion à une gestion décentralisée constituera un changement extrêmement important au sein de la justice, mais aussi du SPF justice et d'autres entités. C'est toute la gestion de la justice qui va être pensée et vécue autrement. Des pouvoirs vont être transférés, de nouvelles compétences vont devoir être acquises. Les chefs de corps, greffiers en chef et secrétaires de parquet, notamment, vont voir leur fonction profondément modifiée.*

*Il tombe sous le sens qu'un tel changement constitue un travail de longue haleine et ne peut se réaliser que de manière progressive.*

*Il faut par ailleurs tenir compte de certaines réalités, parmi lesquelles notamment : le contexte budgétaire actuel, et les capacités existant aujourd'hui au sein de l'ordre judiciaire. A cet égard, il faut être conscient de ce qu'il n'y a pas dans la magistrature actuelle des personnes qui ont développé des capacités de gestion, puisqu'il s'agit de compétences qui ne sont pas dévolues aux chefs de corps, greffiers et secrétaires en chef. Il y a tout au plus 8 gestionnaires de ressources humaines adjoints dans les cours et tribunaux pour tout le Royaume. Quant à d'éventuels spécialistes de gestion, il n'y en a pas dans les juridictions. De la même manière, s'il y a un certain nombre de personnes qui ont des compétences de gestion et qui travaillent dans les différents services qui dépendent du ministre de la justice, il faut constater que ces personnes sont en nombre limité.*

*Aussi, il ne paraît pas réaliste de s'inscrire dans un modèle à ce point détaillé et abouti que ne le propose le ministre de la Justice.*

*Il convient au contraire de s'orienter dans une perspective, certes plus modeste, mais réaliste et pragmatique, qui tienne compte de la réalité.*

*C'est pourquoi, il est proposé de définir, à l'instar du plan Themis, les objectifs que l'on veut atteindre (décentraliser la gestion financière et budgétaire, ainsi que la gestion des ressources humaines, tout en organisant un contrôle sur cette gestion) et d'arrêter ensuite les grandes orientations. Celles-ci devront alors être testées par le biais de sites pilotes, ce qui permettra d'apporter les corrections nécessaires.*

*Il paraît important, en d'autres termes, d'éviter de s'enfermer dans un modèle par trop défini; il faudra prendre en compte l'application concrète des principes et idées sur le terrain et des ajustements qui devront nécessairement intervenir.*

*Trois grandes étapes peuvent être dégagées.*

1. *Dans un premier temps, il conviendrait de mettre sur pied les organes de gestion centraux: un comité de gestion et un organe exécutif.*

*Le comité de gestion sera chargé, à l'instar des comités de gestion d'administration, de fixer les orientations et prendre les grandes orientations pour la gestion de l'ordre judiciaire. C'est lui qui négociera les contrats de gestion avec le ministre de la Justice.*

*Ce comité de gestion sera composé de représentants du SPF Justice, du siège et du ministère public, ainsi que d'un commissaire de gouvernement.*

*L'exécution des décisions du comité de gestion sera assurée par un organe exécutif, qui rendra compte au comité de gestion. C'est cet organe qui, à terme, sera l'interlocuteur des acteurs judiciaires pour tout ce qui concerne la gestion.*

*On transférera vers cet organe exécutif les différents services concernés du SPF Justice et liés à l'ordre judiciaire. Il sera nécessaire de réaliser au préalable une forme de «cadastre» des personnes et des moyens disponibles au sein des services concernés (DGOJ du SPF justice, service de politique criminelle, CMOJ, comité Phenix, services chargés de la mesure de la charge du travail ...).*

2. *Dans une seconde étape, on procédera à une décentralisation de la gestion au niveau des juridictions d'appel (ressorts). Pendant cette phase, les juridictions de première instance resteront gérées de façon centralisée.*

*Le modèle de gestion proposé est celui contenu dans le plan Themis (Themis II).*

3. *C'est lors d'une troisième étape que la décentralisation sera organisée au niveau des arrondissements judiciaires.*

*La mise en œuvre devra s'effectuer par le biais de projets pilotes.*

### **3. Structure adaptée juges de paix et juges de police**

*Plusieurs estiment qu'il faut établir une structure de gestion adaptée pour les juges de paix et les tribunaux de police qu'ils soient maintenus oui ou non en dehors du grand tribunal de première instance.*

---

## **B. Service commun de gestion**

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, 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** (cf. infra).

Certains de ces services pourront prendre la forme **d'agences autonomisées**, qui concluent des **contrats de gestion** avec le SCG. Ils disposeront d'une certaine autonomie en matière de stratégie et de gestion, mais devront en même temps s'inscrire dans la ligne de la stratégie commune du SCG. En fonction des missions, ce modèle permet également d'organiser, via la composition, la participation adéquate d'un des corps ou d'associer des partenaires externes à la concertation. Il s'agit d'un modèle qui peut contribuer au repositionnement **d'institutions judiciaires** telles que l'OCSC, l'IFJ et le bureau de recouvrement qui doit encore être créé.

Le SCG sera dirigé par un **conseil d'administration** qui se composera de représentants du ministre de la Justice (du SPF Justice, du collège du siège, du Collège des procureurs généraux et du Conseil des procureurs. En ce qui concerne le siège et le ministère public, cette représentation doit garantir une présence et un équilibre suffisants entre la première instance et le degré d'appel et entre les différentes catégories du personnel. Ce conseil d'administration sera notamment chargé de la direction stratégique, ainsi que de la négociation de contrats de gestion.

Le conseil d'administration pourrait être complété d'une sorte de **conseil consultatif stratégique**, qui ferait office de plateforme commune pour certaines instances consultatives, telles que le conseil consultatif de la magistrature et le conseil des partenaires de l'Ordre judiciaire.

La gestion quotidienne sera assurée par un **comité de direction** qui sera composé notamment de dirigeants des différents services.

Il conviendra de développer plus avant, par le biais d'études et de recherche, les spécificités concrètes et l'organisation du SCG et de ses services conjointement avec la question des liens avec d'autres institutions et organisations.

L'instauration d'un SCG permettra également au siège et au ministère public de **développer des compétences managériales** susceptibles

de mener à terme au transfert de certains services du SCG vers les piliers précités.

### C. Collège du siège et Collège des procureurs généraux

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 1<sup>er</sup> 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.

Ainsi, des services ont été mis sur pied aussi bien au sein du siège qu'au ministère public pour **établir des services de statistiques et mesurer la charge de travail**. La question de savoir si pareil modèle séparé est la meilleure solution, reste ouverte. En effet, il y a des chevauchements et d'autres services qui génèrent également des statistiques ou du moins y font appel. Un modèle mixte constitue une alternative. Un service au sein du SCG pourrait collecter les statistiques et mesurer la charge de travail. Le collège du siège et le Collège des procureurs généraux pourraient réaliser la méthodologie et la mise en contexte de certaines données, comme celles de la mesure de la charge de travail.

Les deux collèges devront également se choisir chacun une représentation au sein du conseil d'administration du **Service commun de gestion** à créer. Le collège et le conseil doivent définir cette représentation conjointement pour le ministère public. Il doit toujours y avoir un équilibre entre le degré d'appel et la première instance.

Les deux collèges joueront également un rôle important, chacun en ce qui concerne son propre corps, **dans la négociation de l'enveloppe de fonctionnement globale et du contrat de gestion y afférent**. En outre, les collèges devront élaborer des directives d'orientation et de rationalisation des aspects de gestion liés à l'exécution de la politique et au choix des processus de travail par les entités individuelles.

### D. Entités individuelles

Au niveau des entités individuelles, nous optons pour une **réalisation maximale du management intégral**.

**La responsabilité finale** pour la direction, l'organisation et la gestion de chaque entité appartiendra à **son chef de corps**; ce dernier disposera

pour ce faire de moyens de fonctionnement ainsi que de compétences en matière de politique et de gestion.

Des **enveloppes de moyens seront octroyées; elles seront liées à des contrats de gestion** qui seront négociés directement et pour une durée déterminée avec les entités concernées. Dans ce contexte, nous devrons examiner comment la responsabilité du chef de corps sera réglée.

Au niveau de chaque entité individuelle, un **service de gestion qui lui est propre** sera institué sous la direction d'un **directeur de gestion**, 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.

Pour la gestion par les entités locales du siège et du ministère public de **matières de gestion commune, telles que l'infrastructure et la logistique partagées** (bâtiments, équipement matériel, sécurité, ...) et/ou **de services communs** (accueil, documentation, ...), plusieurs options sont possibles.

Soit on prévoit une **concertation obligatoire** entre les deux chefs de corps et leurs directeurs de gestion. En cas de litige, un arbitrage doit être effectué, par un tiers que l'on désignera soi-même ou par un tiers désigné par le service commun de gestion.

Soit on prévoit que **l'un des deux** assume la responsabilité finale de l'organisation et de la gestion et que l'autre paie une indemnité pour les services fournis. Ces éléments peuvent être fixés ou consignés de façon contraignante dans un contrat de gestion entre le tribunal et le parquet. Pareil modèle de «shared services» serait indiqué notamment pour la gestion de tous les bâtiments d'un arrondissement. Pareil contrat de gestion pourrait disposer que certains services des différents services de gestion soient prestés communément, de manière à libérer dans les deux corps des marges pour d'autres tâches.

## **E. Répartition des moyens et contrats de gestion**

L'autonomisation ainsi que la décentralisation (partielle) doivent s'accompagner d'une organisation adéquate de **la répartition des moyens** via la définition d'enveloppes de fonctionnement et la **conclusion de contrats de gestion** aux différents niveaux. Cela s'effectuera partiellement en cascade, partiellement directement.

Afin de garantir la continuité et la stabilité, il doit y avoir un lien entre la période pour laquelle les moyens sont alloués et la période pour laquelle les contrats de gestion sont conclus. Cela suppose une bonne harmonisation des différents cycles politiques, budgétaires et de gestion et débouchera dans les faits sur un renforcement de plans pluriannuels.

## 1. Enveloppes de fonctionnement

Dans une **première phase**, le ministre de la Justice négociera le budget alloué à la justice au sein du gouvernement comme il le fait aujourd'hui. Pour la partie afférente à l'organisation judiciaire dans son ensemble, il devra à l'avenir pouvoir faire appel à des **estimations objectivées** fournies par le SCG. Pour ce faire, le SCG se basera sur des données fournies par le collège du siège, le Collège des procureurs généraux et ses propres services.

Dans une **deuxième phase**, le ministre de la Justice négociera dans les limites du budget qui lui a été alloué avec (**le collège du siège, le Collège des procureurs généraux et**) le SCG la fixation de **trois enveloppes partielles**: une pour le siège, une pour le ministère public et une pour le SCG.

Dans une **troisième phase**, (**le SCG**) négociera avec chaque entité, dans les limites des enveloppes partielles respectives, une **enveloppe individuelle** et une **enveloppe commune** pour les matières communes. Cela doit se faire dans le cadre d'une négociation unique avec les entités locales concernées du siège et du ministère public. Une enveloppe séparée sera fixée avec chacun d'eux et ils recevront également une enveloppe commune. Ceci implique une négociation directe avec **45 entités** (16x2 tribunaux et parquets + 5x2 cours et parquets généraux + 2 cassation + 1 parquet fédéral). Vu la spécificité, nous pouvons, par dérogation au principe général, donner une seule enveloppe à la Cour de cassation et au parquet général. Il convient également de réfléchir à une organisation adéquate pour le parquet fédéral.

En outre, nous **devrons également prévoir des enveloppes de fonctionnement séparées pour les collèges et le conseil**.

Les enveloppes de fonctionnement seront composées **partiellement de personnel, partiellement de moyens financiers et partiellement d'infrastructures (bâtiments, équipement, ...)**. Exactement comme auparavant, le personnel devra être défini sous la forme de cadres du personnel. Nous devons commencer par **une simulation d'un recalcul des moyens actuels par entité**. Ce sera le point de départ, après quoi les évolutions et l'importance ultérieures seront notamment aussi définies par les négociations futures sur les enveloppes de fonctionnement et par les résultats obtenus tels qu'imposés par les contrats de gestion.

L'objectif explicite est que le chef de corps soit plus qu'un simple gestionnaire, mais qu'il dispose également **d'une marge pour mener sa propre politique**. Ainsi, par exemple, le chef de corps devra, à terme, pouvoir lui-même attribuer les fonctions d'un cadre selon ses propres besoins. Cela devra par exemple lui permettre d'opter, dans les limites des mêmes marges budgétaires, pour une diminution du nombre de magistrats et une augmentation du nombre de juristes de parquet. Cela vaut également pour le développement de profils de fonction, ainsi que pour l'amélioration de l'organisation interne et des processus de travail. Le but n'est pas que chaque entité développe elle-même une politique qui lui est tota-

lement propre en matière d'informatique, d'organisation de la procédure ou de gestion des bâtiments. Pour cette raison, le chef de corps devra tenir compte des contrats de gestion et des directives éventuelles établies par les collèges respectifs.

La **gestion des frais de justice**, générés tant par le siège que par le ministère public, constitue un problème particulier. Selon un rapport rédigé en avril 2009 par de la commission de modernisation de l'ordre judiciaire concernant l'évolution des frais de justice en matière pénale au niveau des onze postes de dépenses les plus importants<sup>93</sup>, il s'agit d'un des postes de dépenses qui augmente le plus rapidement dans le budget de la Justice. Il ressort du rapport que ces frais sont passés de 31,2 millions d'euros en 1995 à un montant estimé à 89,6 millions d'euros pour 2008. La forte augmentation est liée à l'introduction de nouvelles techniques d'analyse coûteuses. Parallèlement, ces dépenses s'illustrent par un manque de transparence, de rationalisation et d'uniformité de suivi, de règlement et de justification. Cela complique fortement la bonne gestion.

Faisant suite au principe de management intégral, dans le cadre duquel il est œuvré au niveau de base en faveur d'une correspondance maximale entre responsabilité et justification, il est proposé d'intégrer dans les enveloppes de fonctionnement de chaque **entité** une **enveloppe de base «frais de justice»**. Cette enveloppe pourrait par exemple être basée sur les dépenses moyennes de l'entité concernée au cours des cinq dernières années. En outre, une enveloppe de réserve serait prévue au sein du SCG pour les dépenses extraordinaires.

Le même principe de gestion intégrale serait également valable pour le magistrat individuel qui fait les dépenses, sans que cela ne puisse cependant compromettre l'indépendance de l'instruction ou du juge... Cela pourrait se faire en instaurant un système dans lequel le magistrat pourrait, dans les limites des propres enveloppes de base, en décider de manière autonome en dessous d'un montant déterminé. Si le montant est supérieur ou dans des dossiers exceptionnels, un avis complémentaire du ministère public et/ou du SCG pourrait être prévu. En cas d'avis positif du SCG, une enveloppe complémentaire du SCG couvrira les frais supplémentaires. En cas d'avis négatif, on pourrait néanmoins encore en ordonner l'exécution, mais l'imputation devra se faire sur l'enveloppe de base pour frais de justice de l'entité concernée. Néanmoins, cela requiert des procédures de décision très rapides.

## 2. Contrats de gestion

La répartition des moyens doit être liée à des **contrats de gestion** à différents niveaux: entre le ministre de la Justice, les collèges et le SCG, entre le SCG et les entités individuelles, ainsi qu'entre les entités individuelles entre elles.

Il s'agit d'instruments directifs qui lient l'octroi de moyens à la **réalisation d'objectifs déterminés**. En même temps, ces contrats de gestion

93. Frais de justice en matière pénale, dépenses 2004-2008, avril 2009, CMOJ, [www.cmro-cmoj.be](http://www.cmro-cmoj.be).

doivent fixer des cadres et critères minimums communs dans les limites desquels ces moyens peuvent être utilisés. Les contrats pourront porter sur l'informatique, la gestion des bâtiments, la gestion financière, la procédure des marchés publics, etc. Pareils contrats de gestion pourront également servir à régler des matières mutuelles entre, par exemple, des entités du siège et du ministère public (par exemple, entre tribunal et parquet) ou entre entités d'un même corps (par exemple, entre parquet fédéral et parquets individuels ou entre parquets ayant conclu une convention de coopération).

Pareils contrats de gestion doivent être assortis de systèmes de justification, de contrôle, d'évaluation, de feedback et d'incitants à prester mieux.

La préparation, le suivi et l'évaluation des contrats de gestion seront assurés par le ministre de la Justice et ses services, par le SCG ou de commun accord.

---

## CONSIDERATIONS ET ALTERNATIVES

### 1. Observations générales

1. On souligne l'importance d'une représentation proportionnelle suffisante au sein du Conseil d'administration du SCG afin d'exclure toute discussion à propos de l'importance et de l'utilisation de l'enveloppe de fonctionnement.
2. Quelqu'un fait remarquer au préalable que la technique des enveloppes fermées sera inévitablement une source de problèmes importants: les juridictions ne maîtrisent pas certaines dépenses (envoi de plis judiciaires, publication..) qui sont imposées par la loi. Il faut à tout le moins que les enveloppes budgétaires puissent être adaptées en cas de situation exceptionnelle (telle la survenance d'une affaire judiciaire importante et coûteuse pour la juridiction amenée à la traiter).
3. Par ailleurs, avant que l'institution judiciaire prenne en main son autonomie financière, il importe de régler la question des frais de justice payés au tiers (notamment le problème du coût exorbitant de la téléphonie et des expertises ADN) et la remise à neuf des bâtiments de justice dont certains sont encore particulièrement vétustes pour ne pas dire insalubres, et la problématique de l'informatisation de l'institution. Il est par contre essentiel de sensibiliser les magistrats et l'ensemble du personnel judiciaire au coût de la Justice.

Le règlement des frais de justice constitue un problème particulier. La demande de sensibilisation, de rationalisation et de responsabilisation sans porter préjudice à l'indépendance fait l'unanimité. Il est toutefois souligné que pour le calcul des sous-enveloppes des frais de justice par entité, la proposition visant à se baser sur les dépenses moyennes des cinq dernières années est défavorable à ceux qui se sont montrés économes. Mieux vaudrait dès lors se baser sur une moyenne globale, conformément au système actuellement développé entre autres par la commission de modernisation de l'ordre judiciaire.

D'autres soulignent qu'il est souhaitable que l'importance de l'enveloppe de moyens soit en partie calculée sur la base de la contribution et des objectifs que les dirigeants d'une section soumettront au chef de corps.

4. *La corrélation entre la répartition des moyens et les objectifs dans les contrats de gestion correspondants doit être mieux définie. On ne perçoit en outre pas clairement si et dans quelle mesure le chef de corps peut s'écarter des objectifs fixés dans le contrat de gestion, selon quels critères ceux-ci sont formulés et qui jouera le rôle d'arbitre si les objectifs ne sont pas atteints. En plus de la gestion, il convient également de prêter une attention suffisante à la qualité juridique.  
La relation entre les contrats de gestion et les plans stratégiques que les (candidats) chefs de corps devront rédiger n'est pas claire. Ceci vaut également pour la demande de justification du chef de corps à propos de sa gestion d'une part et pour la discussion en cours sur l'évaluation ou non du chef de corps à la fin de son mandat, d'autre part.*
5. *Il convient également de préciser les modalités de suivi et de contrôle comptables des fonds publics utilisés par les entités individuelles ainsi que le rôle de la Cour des comptes. Il serait en outre souhaitable de pouvoir «jongler» avec des budgets entre les différentes sous-enveloppes ou de prévoir une marge minimale à cette fin.*

## **2. Répartition directe par le Siègre et le Ministère Public**

*Face à la proposition où après une première répartition entre les deux piliers et le service commun de gestion, ce dernier répartit directement les moyens entre les entités individuelles du siège et du ministère public, on propose un système dans lequel une enveloppe de moyens serait attribuée au siège et au ministère public, dont ceux-ci assureraient ensuite la répartition en interne, de manière autonome, sans intervention de l'exécutif. Les modalités d'un tel système ainsi que la question de savoir qui devrait assurer cette répartition des moyens, qui jouerait le rôle d'arbitre en la matière, comment les frais de gestion communs du siège et du ministère public devraient être réglés, etc. devraient faire l'objet d'une recherche et d'études approfondies.*

---

## F. Schéma gestion

<b>Ministre de la Justice</b> <b>service d'appui limité au sein du SPF Justice</b> <b>budget, contrats de gestion, législation, ...</b>		
<i>ENVELOPPE DE FONCTIONNEMENT 1 – Entre ministre de la Justice et gouvernement</i>		
<i>ENVELOPPE DE FONCTIONNEMENT 2 – entre ministre de la Justice/ Collège des PG/ collège du siège/ SCG</i> <i>CONTRAT DE GESTION 1 (BOV)</i>		
<i>Enveloppe partielle siège + BOV 1A</i>	<i>Enveloppe partielle SCG + BOV 1B</i>	<i>Enveloppe partielle MP + BOV 1C</i>
<p><b>Collège du siège</b></p> <p><b>Conseil d'administration (10):</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– 5 premiers présidents</li> <li>– 5 repr. tribunaux (1/ressort)</li> <li>– <i>secrétariat</i></li> </ul> <p><b>assemblée générale</b></p> <p><b>Missions</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– représentation</li> <li>– interlocuteur</li> <li>– porte-parole</li> <li>– politique juridictionnelle</li> <li>– GIQ</li> <li>– gestion des connaissances</li> <li>– ...</li> </ul> <p><b>Désignation représentation au sein de SCG</b> (équilibre première instance et appel et personnel)</p>	<p><b>Service commun de gestion</b> (plate-forme mindlj/siège/MP)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– <b>Conseil d'administration</b> (stratégie)</li> <li>* repr. MdJ</li> <li>* repr. SPF Justice</li> <li>* repr. comm. collège siège</li> <li>* repr. comm. Collège PG + Conseil PR</li> <li>* + conseil consultatif stratégique</li> <li>– Comité de direction</li> <li>* gestion journalière</li> <li>* (lien avec la CMOJ)</li> </ul> <p><b>Service d'encadrement</b></p> <p><b>Pilier services facility</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– budget</li> <li>– organisation</li> <li>– personnel</li> <li>– équipement matériel</li> <li>– bâtiments</li> <li>– informatique</li> <li>– contrôle</li> <li>– ...</li> </ul> <p><b>Pilier services opérationnels</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– banques de données</li> <li>– application des peines</li> <li>– ...</li> </ul> <p><b>Agences autonomisées</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– IFJ, OCSC, recouvrement, ...</li> </ul>	<p><b>Collège des procureurs généraux</b></p> <p><b>Toutes les PG près des cours (5)</b></p> <p><b>Missions</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– compétences existantes</li> <li>– compétences existantes politique pénale, application des peines, GIQ, réseaux d'expertise</li> <li>– nouvelles compétences</li> <li>– secrétariat</li> </ul> <p><b>Conseil des procureurs</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– tous les procureurs (16)</li> <li>– compétences existantes</li> <li>– <i>secrétariat</i></li> </ul> <p><b>Désignation commune représentation SCG</b> (équilibre première instance et appel)</p>
<p><i>ENVELOPPE DE FONCTIONNEMENT 3 + BOV 2 entre SCG et 45 ENTITES</i></p> <p style="text-align: center;"><i>– au départ d'enveloppes partielles siège et MP</i></p> <p style="text-align: center;"><i>* séparément avec entités siège et MP pour enveloppes propres</i></p> <p style="text-align: center;"><i>* avec entités siège et MP ensemble pour enveloppes matières communes</i></p> <p style="text-align: center;"><i>– chaque fois en 1 négociation</i></p>		
<p><b>Chaque tribunal et cour</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– chef de corps</li> <li>– comité de direction</li> <li>– directeur service de gestion</li> </ul>	<p><b>Gestion commune</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Facility/accords en cascade</li> <li>– Concertation CC et directeur avec arbitrage</li> <li>– et/ou shared services</li> <li>– CG 3</li> </ul>	<p><b>Chaque parquet et parquet général</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– chef de corps</li> <li>– comité de direction</li> <li>– directeur service de gestion</li> </ul>

---

## PARTIE IV : RATIONALISATION D'INSTITUTIONS JUDICIAIRES

---

### A. Réorganisation des services du ministre de la Justice

L'architecture proposée conduit à **une réorganisation approfondie des services** du ministre de la Justice qui fournissent actuellement des services à l'organisation judiciaire.

La réorganisation la plus importante concerne l'actuelle **direction générale de l'Organisation judiciaire du SPF Justice**. Ses services seront dédoublés à différents niveaux :

- > au niveau du SPF Justice, qui devra prévoir un encadrement adapté du ministre en vue de la négociation des enveloppes de fonctionnement, des contrats de gestion et de tous les actes requérant l'intervention du Roi ou du ministre (par exemple, les nominations, la législation, l'exécution, etc.)
- > au niveau du SCG, qui reprendra certaines tâches et services de la DGOJ
- > au niveau des collègues
- > au niveau des entités locales, via le chef de corps et les services de gestion

### B. Repositionnement d'institutions judiciaires autonomes

Dans le contexte de la nouvelle architecture, nous devons définir la place, le rôle et les compétences d'un certain nombre d'**institutions et de services** judiciaires plus ou moins autonomes aux statuts divergents qui présentent des services pour l'ordre judiciaire. Ils sont attachés au SPF Justice, sont placés sous l'autorité du ministre de la Justice ou sont entièrement indépendants.

Par conséquent, une réflexion approfondie s'impose concernant les missions et la position future de :

- > l'Institut national de Criminalistique et de Criminologie
- > le Service de la Politique criminelle
- > le fichier central des avis de saisie, de délégation, de cession et de règlement collectif de dettes
- > l'Organe central pour la Saisie et la Confiscation (OCSC)

En même temps, la nouvelle architecture doit permettre de **donner**, via un service commun de gestion, **une nouvelle place** :

- > au comité de gestion et au comité des utilisateurs instaurés dans le cadre du système informatique Phénix. Une place devra leur être trouvée dans le département ICT du SCG.

- > la Commission de modernisation de l'ordre judiciaire
- > Le **Conseil des partenaires de l'Ordre judiciaire** pourrait se fondre dans un conseil consultatif stratégique qui sera créé au sein du conseil d'administration du SCG.

Comme nous l'avons indiqué, nous devons également examiner dans quelle mesure un lien structurel peut être établi, via la création **d'agences autonomisées**, entre le SCG et des institutions autonomes comme **l'IFJ et l'OCSC**. Le même mécanisme pourrait par exemple aussi être appliqué au bureau de recouvrement à créer.

Le **bureau permanent Statistiques et Mesure de la charge de travail du siège** devra, en fonction de l'option retenue, être intégré au collège du siège et/ou au SCG.

Le **Conseil supérieur de la justice** et le **conseil consultatif de la magistrature** sont maintenus. Le conseil consultatif pourrait faire partie d'un conseil consultatif stratégique.

En ce qui concerne le Conseil supérieur de la justice, une réflexion approfondie s'impose au niveau de ses rôles et compétences actuels et futurs.

---

#### CONSIDERATIONS ET ALTERNATIVES

1. *Le point de départ concernant la nécessité de rationaliser recueille l'assentiment. La réflexion proposée relative à la future position des différents services et organes doit toutefois également tenir compte de leurs différentes missions et compétences.*
  2. *Certains estiment que s'il faut effectivement réfléchir au devenir d'un certain nombre d'institutions, toutes ne doivent pas être traitées de la même manière. Peuvent selon eux être concernés et impliqués dans l'organisation d'un modèle de gestion : le Service de la Politique criminelle, le comité de gestion et le comité des utilisateurs instaurés dans le cadre du système informatique Phénix, la Commission de modernisation de l'ordre judiciaire, le Conseil des partenaires de l'Ordre judiciaire et le bureau permanent Statistiques et Mesure de la charge de travail du siège. Ne sont par contre pas concernés : l'INCC, l'OCSC, ou encore le fichier central des avis de saisie, de délégation, de cession et de règlement collectif de dettes.*
  3. *D'autres soulignent que, avant de rationaliser, il faut toutefois évaluer le fonctionnement de ces organes. Il n'a, par exemple, jamais été donné au conseil consultatif de la magistrature les moyens de fonctionner. L'indépendance de cet organe doit par ailleurs être préservée.*
  4. *Une objection s'élève contre la proposition d'adjoindre le Conseil consultatif de la magistrature et le Conseil des partenaires à un conseil consultatif stratégique qui serait instauré auprès du service commun de gestion. Le conseil consultatif de la magistrature est un organe d'avis sur tout ce qui se rapporte au statut, aux droits et aux conditions de travail des magistrats. Il n'est en rien un organe stratégique et il doit donc rester en dehors de l'organe central de gestion. D'autres estiment que ceci n'empêche cependant pas qu'un certain lien doit exister entre le conseil et le service commun de gestion.*
-

# IV

## De mouvement en changement

---

### A. Porté par la société et la justice

Une réforme d'une telle ampleur ne peut réussir que si elle est **portée par chaque partie qui peut et doit y trouver son intérêt**: le justiciable et, par extension, la société, d'une part, les personnes actives au sein de la justice, d'autre part. Les résistances, et il y en aura, doivent être vaincues par une **stratégie positive**.

Ceci suppose une marge pour un débat social et politique par voie de **concertation, d'information et de communication**. Il est d'une importance essentielle que non seulement le contenu, mais également la plus-value concrète – «what's in it for me» – apparaisse clairement.

Une autre donnée importante est que **des propositions doivent également émaner du terrain**, que tout le monde reçoive l'opportunité d'échanger des idées et ait conscience que les réflexions sont effectivement prises en compte.

Comme nous l'avons décrit dans l'introduction, cette note est dans une large mesure basé sur des propositions de la magistrature et d'autres acteurs de la justice. Ces propositions figurent en annexe. Au cours des derniers mois, elles ont été mises à l'épreuve et examinées dans le cadre de **différentes concertations** que le ministre de la Justice et ses collaborateurs ont eues avec différents interlocuteurs, parmi lesquels le collège des premiers présidents des cours, le Collège des procureurs généraux, les conférences des présidents des tribunaux de première instance, des tribunaux de commerce et des tribunaux du travail, les Conseils des procureurs du Roi et des auditeurs du travail, l'Union royale des juges de paix et de police, l'association des juges d'instruction, des représentants du personnel

judiciaire, le Conseil supérieur de la justice, le conseil consultatif de la magistrature, la commission de modernisation de l'ordre judiciaire, le Conseil des partenaires de l'Ordre judiciaire, le SPF Justice, des membres du barreau, etc. Au cours de ces discussions, les propositions des acteurs et du ministre de la Justice ont été échangées et examinées avec pour objectif clair de «sortir» une **note d'orientation** en octobre 2009.

Nous devons poursuivre cette méthode de travail sans réserve. C'est la raison pour laquelle ces propositions ne constituent pas un point final, mais un point de départ.

Par une communication en une diffusion au sein du parlement, les médias, auprès de tous les chefs de corps et magistrats, du personnel judiciaire, du SPF Justice, des organisations professionnelles, des organes stratégiques et consultatifs, du barreau, du notariat, des huissiers de justice, des milieux académiques, etc., le débat pourra être mené en toute transparence à différents niveaux: politique, social, sur le terrain et dans les milieux académiques.

La sortie de ces propositions devra être suivie de sessions d'information et de concertation sur le terrain. Celles-ci devront être organisées conjointement par le ministre de la Justice et ses services, ainsi que par toutes les instances dirigeantes et faisant autorité de la justice. D'autres moyens modernes de communication comme internet et le courrier électronique pourront faciliter le processus. Il est important que les réformes proposées puissent être traduites de façon maximale en accords concrets.

Il est essentiel que les efforts de concertation, de communication et d'information ne s'arrêtent pas avec la publication des propositions. Les propositions doivent être **développées et entretenues tout au long de la réalisation de ce projet**. Un suivi, une information et un échange permanents concernant l'état d'avancement sont nécessaires afin de continuer à bénéficier du soutien de la société et du terrain.

## **B. Période de transition suffisamment longue**

Une réforme d'une telle ampleur **requiert suffisamment de temps, ainsi qu'une approche phasée**.

Nous lançons **le débat** avec la sortie des ces propositions. Ceci doit permettre de recueillir à brève échéance à un **accord** porté par une majorité politique et une majorité sur le terrain. Ensuite, il devra être coulé dans un **cadre réglementaire**, assorti d'un **calendrier de mise en œuvre**.

Idéalement, un accord devrait pouvoir intervenir fin 2009, la transposition en réglementation et l'implémentation par des projets d'essai devrait pouvoir être effectuée en 2010.

Il est en effet indiqué de tester parallèlement déjà certaines options sur le terrain sous forme de **projets pilote** et sur une base **volontaire**. Dans la perspective de la réforme en profondeur préconisée, certains objectifs pourraient déjà être atteints à l'aide **d'actions ponctuelles** (lesdits «quick wins»).

Ceci requiert simultanément de **vastes mesures transitoires**, notamment sur le plan du statut, du transfert de personnel et de moyens, des bâtiments, etc. En même temps, nous devons prévoir un **plan social** étendu afin de faciliter le déménagement et la mutation futurs de membres du personnel. **L'impact sur l'organisation d'autres acteurs de la justice**, comme les avocats, le notariat, les huissiers de justice, les maisons de justice, les services de police, etc, doit également être pris en considération dans ce contexte.

---

## CONSIDERATIONS ET ALTERNATIVES

*Il est référé aux propositions alternatives concernant l'approche par étapes, notamment en ce qui concerne la gestion.*

---

### C. Cadre légal et réglementaire de qualité et stable

La transposition des projets en réglementation concrète doit se faire **de manière experte et bénéficiaire de l'encadrement adéquat**.

Ceci requiert une coopération intensive des services du ministre de la Justice et du SPF justice avec le terrain et les milieux académiques. Outre **l'inventaire de toute la réglementation requise**, le terrain doit aider à la concrétisation des propositions, ainsi qu'à leur mise à l'épreuve en termes de faisabilité. Les milieux académiques doivent aider à peaufiner et à étayer les projets grâce à des études. Ainsi, des études complémentaires sont nécessaires sur l'aménagement de certaines sections du tribunal (tribunal administratif, tribunal de médiation, tribunal disciplinaire, ...), sur la création d'un collège du siège, sur l'introduction du management intégral dans les entités, etc. Nous devons aussi certainement faire appel à l'expertise spécifique d'instances comme le Conseil supérieur de la justice et le conseil consultatif de la magistrature.

Vu que les réformes proposées s'étaleront sur une période qui dépassera la législature politique actuelle et les législatures suivantes, la continuité des choix opérés et de l'exécution doit être garantie. Cela requiert un **cadre légal et réglementaire stable qui ne pourra par toujours être remis en question**. A titre d'exemple, nous renvoyons aux accords Octopus conclus en 1998 par huit partis politiques de la majorité et de l'opposition. Cela s'est fait sous la forme de résolutions parlementaires approuvées par la Chambre et le Sénat, auxquelles ont simultanément été annexés les textes réglementaires de base, de sorte que ces derniers faisaient intégralement partie de l'accord.

En même temps, pareil cadre doit également offrir une marge suffisante pour des **adaptations à de nouvelles évolutions**, comme par exemple des défis à la suite de la réforme de l'Etat.

---

## CONSIDÉRATIONS ET ALTERNATIVES

1. *Des questions se posent selon certains quant à la conformité de certaines propositions avec la Constitution. Ainsi par exemple en ce qui concerne l'intégration en un «tribunal» (ou cour) d'instances qui sont actuellement mentionnées dans la Constitution (art. 151 en 157 G.W.). La même question se pose en ce qui concerne la renomination dans le tribunal intégré (art. 152 de la Constitution) et la responsabilité budgétaire à l'égard de l'indépendance du pouvoir judiciaire (art 151 de la Constitution).*
2. *Il s'indique dès lors, selon certains, de donner à cette réforme un ancrage constitutionnel afin de garantir un cadre légal sécurisé. Dès lors que cela concerne une réforme fondamentale d'un des 3 piliers constitutionnels de notre état de droit, c'est la logique même que d'inscrire les lignes de force dans la Constitution tout comme cela a été le cas pour la réforme Octopus.*  
*Au départ, cela requiert évidemment un exercice politique plus difficile dès lors qu'un consensus plus large doit être trouvé. D'un autre côté cela offre l'avantage qu'une fois le projet largement soutenu, la réforme (qui couvrira donc plusieurs législatures) peut se poursuivre sans interruption malgré les changements de configuration politique.*

---

## D. Accompagnement

Un cadre d'accompagnement performant associant tous les acteurs concernés s'impose.

Pour cette raison, et anticipant l'instauration du service central de gestion et de ses organes dirigeants, nous proposons d'instaurer à court terme une **plateforme d'accompagnement** qui se composerait notamment de représentants du ministre de la Justice, du SPF Justice, du siège, du ministère public, du personnel judiciaire, du barreau, de la CMOJ et du Conseil supérieur de la justice.

Cette plate-forme devra accompagner et organiser à la fois les débats en cours, l'approfondissement et la concrétisation ultérieurs, la rédaction de la réglementation et la mise en œuvre sur le terrain. Cela suppose un encadrement adéquat et un pouvoir décisionnel réel.

La **formation** constitue un autre élément essentiel. La présente architecture aura pour effet de faire évoluer les magistrats dirigeants d'une fonction juridique vers une fonction de management. Ceci requiert une formation adéquate et continue en plus de la formation juridique classique. Bien entendu, l'IFJ aura un rôle important à jouer à cet égard. En même temps, certains membres du personnel se verront attribuer des fonctions nouvelles ou adaptées, ce qui requerra également un **recyclage adapté**.

---

## CONSIDERATIONS ET ALTERNATIVES

1. *Il est indiqué que dans des arrondissements de moyenne importance, un projet pilote soit élaboré et que celui-ci soit encadré par un comité d'accompagnement associant l'ensemble des acteurs de la Justice.*
  2. *La proposition de créer une plate-forme d'accompagnement n'est selon certains pas pertinente, car cette mission est déjà confiée actuellement par la loi à la Commission de modernisation de l'ordre judiciaire. Celle-ci peut tout à fait prendre en charge cette mission d'accompagnement.*
- 

### E. Réalisation parallèle de conditions connexes indispensables

Cette réforme ne pourra aboutir que si nous réalisons un certain nombre de conditions connexes.

Un **encadrement adapté sur le plan financier, humain et matériel** s'impose au départ de la situation actuelle en matière de budget, de personnel, d'infrastructure disponible, etc. L'objectif de base de cette réforme est le suivant : un engagement plus efficace, dans les limites du cadre existant en termes d'effectif et de moyens, afin d'adapter la qualité du processus juridictionnel et des services aux besoins actuels. Pour calculer le coût de cette réforme, nous devons par conséquent définir un «point zéro» sur la base d'un vaste inventaire du budget – notamment en extrapolant tous les postes qui ont trait au fonctionnement de l'organisation judiciaire –, du cadre, des bâtiments, de l'infrastructure, etc., tels qu'ils s'établissent aujourd'hui, tant pour le SPF Justice, le siège, le ministère public, que pour les institutions apparentées. Ceci doit aller de pair avec une simulation de postes pouvant engendrer un surcoût, comme le coût des mesures de transition (notamment sur le plan du statut), des déménagements, des aménagements de l'infrastructure, etc. En même temps, il s'agit de répertorier les évolutions susceptibles de créer un effet positif. Ainsi, par exemple, des chiffres relatifs à la pyramide des âges indiquent qu'en 2009, 16% du personnel des services centraux, 33% de la magistrature et 16% du personnel des greffes et des parquets sont âgés de 55 ans ou plus. Cela peut offrir au cours des années à venir des opportunités supplémentaires pour concrétiser d'autres descriptions de fonctions, tout en maintenant les enveloppes du personnel.

Pareille réforme doit conduire à un **statut social et à un développement de la carrière adaptés**, dans les limites des marges budgétaires existantes. Ainsi, dans la nouvelle architecture, nous devons introduire une **carrière plane** permettant d'évoluer dans sa fonction sur la base des compétences développées, y compris dans un seul et même niveau.

D'autres conditions connexes indispensables ont trait au développement parallèle **d'instruments de mesure et de contrôle adaptés**. Il est essentiel de pouvoir disposer de **statistiques** objectives, uniformes et

fiables. L'introduction de la **mesure de la charge de travail** est tout aussi essentielle. Elle constituera la base de l'attribution de personnel et de moyens aux entités individuelles et au sein de celles-ci. Mais des **instruments de travail** devront également être disponibles dans les domaines de la gestion, de l'audit et du contrôle.

Une **offre adéquate en matière de formation** doit également être prévue.

L'introduction accélérée d'une **informatique performante** doit couronner le tout.

## **F. Cohérence avec d'autres réformes**

La réforme proposée doit constituer un point de départ, ainsi qu'un cadre de référence pour d'autres réformes. Ainsi, elle tient d'ores et déjà compte de l'instauration de tribunaux de la jeunesse et de la famille.

Par ailleurs, deux nouvelles notes d'orientation sont prévues à court terme, l'une concernant l'informatisation, l'autre concernant l'application des peines. D'autres plans pluriannuels sont également en cours de préparation, notamment concernant les bâtiments.

Simultanément, cette architecture suscitera de nouveaux débats, par exemple par rapport à la procédure et au développement ultérieur de la procédure par voie électronique.

**Le Ministre de la Justice, STEFAAN DE CLERCK**

**Octobre 2009**