

« Il faudra peut-être envisager de saisir l'Europe »

Les cours et tribunaux ne disposent pas des moyens humains

Les cours et tribunaux ne disposent pas des moyens humains auxquels ils ont légalement droit. Après le cri d'alarme du premier président de la cour d'appel de Mons, le plus haut magistrat du pays, Jean de Codt, embraie et avertit d'une éventuelle saisine des autorités européennes.

ENTRETIEN

La justice craque de partout. » C'était en ces termes que Philippe Morandini, le premier président de la cour d'appel de Mons, avait interpellé la semaine dernière, dans *Le Soir*, les parlementaires dans l'espoir d'obtenir des crédits supplémentaires – via les douzièmes provisoires – permettant la nomination de juges, notamment. Son appel a fait écho. Jean de Codt, le premier président de la Cour de cassation, partage la même irritation profonde à voir le monde politique piétiner la loi. Et ajoute à sa critique une admonition : le pouvoir judiciaire pourrait réfléchir à saisir le commissaire européen à la Justice afin que celui-ci introduise un recours en manquement contre l'Etat belge.

D'où vient la difficulté des politiques à comprendre le monde judiciaire, à lui accorder des moyens suffisants ?

Depuis 2014, on ne peut pas dire que le gouvernement se désintéresse de la justice. C'est même tout le contraire : nous vivons depuis cinq ans dans une période de réformisme intense. On a lancé l'autonomie de gestion, on a réformé le paysage judiciaire, on a réduit le nombre d'arrondissements, on a introduit le principe de la mobilité des juges, et ce, à la limite du principe constitutionnel de l'inamovibilité des magistrats du siège. On a rationalisé les justices de paix, fermé des bâtiments surnuméraires et fusionné des greffes. On a transformé le tribunal de commerce en tribunal de l'entreprise et créé le tribunal de la famille. Six ou sept lois « pot-pourri » ont bouleversé de nombreux secteurs du droit. On est donc dans un réformisme législatif incessant.

Qu'y a-t-il de commun entre tout cela ?

En fait, je me demande si le fil conducteur n'est pas l'irruption d'une conception de la justice fondée sur l'idée que moins il y a d'Etat, mieux cela vaut. Il est certain qu'on est dans un vaste mouvement de privatisation. Par exemple, il y a déjà à Bruxelles deux tribunaux de l'entreprise,

un francophone et un néerlandophone. Ce sont des tribunaux étatiques. Mais on ajoute un Brussels international Business Court, qui est un tribunal mi-étatique, mi-arbitral. Car il faut que le commerce international et la haute finance disposent d'une structure qui va permettre à ces gens, qui en ont les moyens, d'obtenir des sentences plus rapidement que le vulgaire. Tout se passe comme si l'Etat belge se détestait lui-même, comme s'il se mettait à adorer le veau d'or du privé. Et nous voyons débarquer dans nos lois, dans nos procédures et dans les interpellations que l'administration nous adresse, tout un vocabulaire managérial auquel nous ne sommes pas du tout habitués. On ne parle plus de justiciables mais de « clients », de cours et tribunaux mais d'« organisation de service orientée clients », d'arrière judiciaire mais de « stock ». On parle d'« input », d'« output » et de ratio de performance. Cela n'a l'air d'être que du vocabulaire mais il y a en fait, en arrière-plan, toute une culture, une philosophie, une approche relevant du nouveau management public, qui sont, qu'on le veuille ou non, une autre manière de rendre la justice. En un mot, je crois pouvoir dire que la crise de la justice n'est rien d'autre qu'une crise de la conception égalitaire des citoyens devant la loi.

Mais alors, le souci d'économie n'est pas central, il serait presque conjoint ?

Mais si, le souci d'économie est là, simplement, il se marie très bien avec cette idéologie anglo-saxonne de la performance.

En est-on à menacer le fonctionnement de la justice et donc un certain fonctionnement démocratique ?

Oui, et je vais vous le démontrer. Je trouve personnellement inouï

que le gouvernement actuel, comme le précédent, entende se débarrasser de la notion de cadre fixé par la loi. Aujourd'hui, c'est la loi qui décide que, par exemple, à la cour d'appel de Mons, il y a

30 conseillers. Donc, quand le ministre du Budget, l'inspection des finances, le Kern, le Premier ministre, que sais-je encore, décide que non, il n'y aura pas 30 conseillers à la cour d'appel de Mons mais seulement 23, parce que le solde budgétaire disponible ne permet pas de faire mieux, je dis qu'on s'assied sur la loi. C'est un peu comme si, au début d'une législature, on décidait qu'on n'allait installer, pour des raisons d'économie, que 120 députés plutôt que les 150 prévus par la Constitution. Dans ce cas-là, on parlerait très clairement d'atteinte à la démocratie. Eh bien, pour les juges, c'est la même chose. Pourquoi ? Parce qu'un juge, quoique non élu, représente la nation au même titre qu'un député : l'élection n'est pas, en droit constitutionnel belge, l'unique source de la légitimité des pouvoirs.

Le monde politique n'a-t-il pas aussi un intérêt à ce que la justice fonctionne bien ?

Il est évident que le bien commun exige une justice qui soit rendue de manière efficace. Mais peut-être que dans cette idéologie très anglo-saxonne dont nous parlons, on pense qu'on peut y parvenir par d'autres moyens que via une justice d'Etat. Finalement, ces juges étatiques ne sont-ils pas un peu des empêcheurs de tourner en rond ? Un pouvoir judiciaire constitué sert à rendre la justice mais il est aussi le gardien de la démocratie et de ses promesses. Sans une justice forte, essayez de lutter contre la corruption et les conflits d'intérêts ! Et essayez de rendre à chacun, en ce compris les plus vulnérables, ce qui lui revient exactement !

Mais vous n'entendez tout de même pas par là que ce qui se

déroule actuellement est une sorte de vengeance à l'égard de la justice ?

Non, sûrement pas. Mais il y a une lame de fond qui est ce mariage entre l'austérité budgétaire, le nouveau management public, la perte de considération de l'Etat pour lui-même et, peut-être, l'ir-

ruption des nouvelles technologies. Tout contribue à dire qu'il y a moyen de diminuer l'offre de justice étatique. Seulement voilà, parmi les droits de l'homme, il y a le droit à avoir accès à un tribunal indépendant, impartial, établi par la loi. C'est l'article 6 de la convention. La justice ne va pas éternellement se laisser détricoter. A un moment donné, je pense que si nous arrivons à une situation comparable à celle de la Pologne, il y aura des réactions comparables à ce qui s'est passé dans ce pays. Les attaques contre

la justice sont certes moins visibles en Belgique. En Pologne, ce qu'on fait est d'une grossièreté inouïe : on diminue, sans aucune mesure transitoire, l'âge de la mise à la retraite des juges de la Cour suprême, clairement pour mettre à la porte des juges indésirables. Que fera le pouvoir judiciaire belge si les attaques continuent, fut-ce sous un mode plus sournois ? Il pourrait être envisagé de saisir le commissaire européen en charge de la Justice afin qu'il introduise, contre la Belgique, auprès de la Cour de jus-

tice de l'Union européenne, un recours en manquement. Le droit de l'Union garantit notamment l'accès à un tribunal indépendant. Et si des mesures sont prises, ou ne sont pas prises, qui compromettent l'exercice de ce droit, il faudra peut-être que le juge européen intervienne. Ce n'est qu'une piste. Nous verrons. Il est clair que nos interlocuteurs naturels sont d'abord les deux autres pouvoirs. Mais nous n'avons plus l'impression d'avoir leur écoute. ■

Propos recueillis par
MATHIEU COLINET

Jean de Codt

Jean de Codt a été substitut du procureur du Roi à Bruxelles, substitut du procureur général auprès de la cour d'appel de Bruxelles. En 1997, il a été nommé conseiller à la Cour de cassation. Depuis lors, il a été président de la chambre pénale de la juridiction. Il est aujourd'hui le premier président. Ce qui lui vaut d'être le plus haut magistrat du pays.

Didier Rinskopf

Licencié en droit de l'ULB, il est depuis mai dernier le directeur du service d'appui auprès du collège des cours et tribunaux. Avant d'endosser cette fonction, il a travaillé dans le public, comme manager des ressources humaines à la police de Charleroi, puis comme directeur administratif et financier de la Ville de Charleroi. Après un retour à la police de Charleroi pour assurer la coordination du personnel et de la logistique, il est parti vers le privé.

Pol Van Iseghem

Licencié en droit de la KUL, il a été avocat pendant 17 ans avant de se tourner vers la magistrature. Il devient magistrat auprès du tribunal de commerce en 2002 et est nommé président du tribunal de commerce d'Ypres et Furnes en 2009. En 2014, il devient président du tribunal de commerce de Gand. La présidence du collège des cours et tribunaux lui a été confiée en octobre dernier.

Rinskopf et Van Iseghem « Les parlementaires doivent nous entendre d'urg

ENTRETIEN ■

Créé en 2014 sous l'ère Turtelboom (Open VLD) au moment de l'adoption de la loi contenant les grands principes d'une future gestion autonome de l'organisation judiciaire, le collège des cours et tribunaux est l'organe central de la magistrature « assise », c'est-à-dire de l'ensemble des juges des cours d'appel, des cours du travail, des tribunaux et des justices de paix/tribunaux de police du pays.

Cinq ans après la création de ce fameux collège assurant notamment la gestion des ressources humaines, son directeur, Didier Rinskopf, et son président, Pol Van Iseghem, tirent la sonnette d'alarme et en appellent aux parlementaires.

La chute du gouvernement Michel est tombée à un mauvais moment pour la justice ?

D.R. et P.V.I. : *A un mauvais moment, car le ministre Geens (CD&V) avait obtenu au conclave budgétaire un sur-*

plus financier pour le service d'appui ainsi que pour l'engagement de juges et de personnel judiciaire pour le siège en 2019, soit 8,9 millions d'euros. Il est impératif que les parlementaires votent ce surplus, sinon nous allons affronter les pires difficultés ! Sans compter qu'il faudrait également prévoir un supplément pour le ministère public. En 2020, date à laquelle l'autonomie de gestion devait progressivement entrer en vigueur, une enve-

loppe correspondant au coût de 100 % des cadres pour les juges et le personnel était convenue avec le ministre, mais elle devait encore faire l'objet d'un accord politique.

Comment se fait-il que la gestion soit si difficile actuellement ?

D.R. et P.V.I. : *Les moyens concédés à l'organisation judiciaire sont limités, mais le plus pénible, c'est la mise en œuvre de ces moyens. Il y a la lourde tutelle du ministre et de son administration, lui-même lié à son gouvernement, et la mise en œuvre est très lente entre le moment où un souci de places vacantes est constaté et le moment où le magistrat*

entre en fonction. Chaque fois que quelqu'un part, c'est le salaire d'un magistrat sur un an qui est économisé pour le SPF Justice, mais c'est la justice elle-même qui souffre. Et aucune juridiction en Belgique ne sait de combien de magistrats elle pourrait disposer ni quand ceux-ci arriveront car le ministre ne respecte pas les cadres légaux de magistrats et ne publie qu'un nombre limité de places en fonction des moyens budgétaires qui se libèrent. Le ministre n'est même pas en mesure de remplir tous les cadres des tribunaux à 90 %. Bien souvent, ceux-ci se trouvent temporairement, sous ce chiffre !

Quel est l'impact de cette lenteur ?

D.R. et P.V.I. : Vous ne savez jamais sur quel cadre compter, vous travaillez tout le temps dans l'urgence. Par ailleurs, le système des places est actuellement lié aux moyens financiers : quand il y en a, le ministre nous convoque, il dit qu'il a les moyens d'ouvrir X places de magistrats au siège et X places pour la magistrature debout. On lui donne nos préférences en fonction de la réalité de terrain, mais nos propositions ne sont jamais suivies telles quelles. En outre, nous avons énormément de difficultés à obtenir des chiffres : ainsi, par exemple, nous avons appris la semaine dernière qu'une personne qui siégeait à moitié au ministère public, à moitié au siège était intégralement reprise sur notre budget... Il n'y a aucune transparence !

Quel était l'objectif de la loi de 2014 ?

D.R. et P.V.I. : Il s'agissait de confier au collège des cours et tribunaux un certain nombre de rôles ; notre collège aurait par exemple la capacité de publier les places ; à partir du moment où un des 49 comités de direction aurait besoin d'un magistrat, nous ne devrions

plus attendre comme actuellement qu'il y ait un paquet de publications. Chaque comité

« Il n'y a pas une juridiction qui n'affiche pas de retard, en conséquence de problèmes de personnel ou de fonctionnement »

de direction recevrait une enveloppe servant à financer son plan de gestion, et il opérerait ses choix en fonction ; s'il fallait remplacer une personne, il le ferait tout de suite. L'orthodoxie financière serait respectée, mais nous fixerions de grandes balises à chaque début d'année, pour avoir des possibilités plus larges.

Le premier président de la cour d'appel du Hainaut, Philippe Morandini, tirait la sonnette d'alarme il y a quelques jours dans nos pages. Vous avez tous l'impression de ne pas être entendus ?

D.R. et P.V.I. : Il n'y a pas une juridiction qui n'affiche pas de retard, en conséquence de problèmes de personnel, de fonctionnement ou d'informatisation. Il ne faut pas que celui d'entre nous qui parle le plus fort se voie allouer des renforts de budgets juste de son côté, et c'est pour cela que nous avons décidé aujourd'hui de communiquer en tant qu'organe cen-

tral de gestion des cours et tribunaux au niveau fédéral. L'indigence est généralisée. Il n'est pas question de déshabiller Paul pour habiller Jean !

Quel est votre objectif aujourd'hui ?

D.R. et P.V.I. : Quand on interroge aujourd'hui les parlementaires, on a l'impression que la justice est au centre de leurs préoccupations. C'est tant mieux, mais la plupart de ceux qui se sont exprimés à ce sujet dans les médias n'ont jamais eu de contact avec le collège des cours et tribunaux. Nous voulons être reconnus dans le rôle légal qui nous a été donné, nous voulons également établir le contact avec les parlementaires car il est urgent qu'ils disposent de plus de renseignements sur notre réalité, et qu'ils votent dès à présent en urgence les suppléments de budget nécessaires au fonctionnement de la justice en 2019, puis un refinan-

cement important pour les années suivantes. Quand on parle de justice, certains ont tendance à mélanger tous les acteurs, à ne voir que la jus-

tice pénale. Mais quid de son rôle économique, avec le tribunal d'entreprise, le tribunal du travail ? Nos difficultés budgétaires ont un véritable impact

car il y a une notion de sécurité juridique et de service public au citoyen qui n'est plus rencontrée. Si une entreprise doit attendre cinq ans pour une récupération de créance, le temps d'avoir un jugement, rend-on encore le service public de la justice ? Le personnel judiciaire constitue la plus grosse organisation fédérale après celle des finances (10.000 personnes) ; nous sommes 6.500 rien que pour la magistrature assise et le personnel judiciaire, auxquels il faut ajouter la magistrature debout, avec 2.000 ou 3.000 personnes en plus. Si l'on veut que la justice soit accessible, il faut une solution globale, il faut donner la possibilité réelle aux magistrats et chefs de corps de disposer de moyens pour moderniser la justice et la rendre plus efficace et disponible. ■

Propos recueillis par
LAURENCE WAUTERS

Carte blanche

Thomas Descamps

Substitut du procureur du Roi au parquet de Bruxelles

« Et juge et soumis ! »

Le projet de réforme « Jalons pour un nouveau Code de procédure pénale », qui prévoit notamment la suppression du juge d'instruction au profit d'un ministère public, pose la question d'une justice indépendante, qui touche aux fondements de la démocratie, estime le substitut du procureur du Roi de Bruxelles.

Quelques choses ont été dites ces derniers temps sur les magistrats du siège... et de l'instruction en particulier ! *Ni juge ni soumis* : c'est le titre provocateur du film polémique dont Anne Gruwez est le personnage central ; c'est aussi la saga judiciaire de ce début d'année. Soit.

Il est étrange que la figure du procureur du Roi soit si peu présente dans les discours critiques de la justice. Or, il occupe une place essentielle dans la chaîne pénale. Il représente le ministère public. Il défend les intérêts de la société. Il soutient l'accusation.

Les seules sorties médiatiques de certains de ses représentants se focalisent sur le manque criant de moyens humains et financiers de celui-ci, cantonnant finalement le débat à une vulgaire question de logistique. D'autres, fort rares, que l'on peut entendre ci et là, ne représentent qu'eux-mêmes - et j'en suis - ou font preuve d'une duplicité étonnante lors de savants colloques.

En cette période de campagne préélectorale, il serait salutaire d'avoir un débat démocratique sur le fonctionnement du parquet dans un contexte où il est question d'une réforme et d'une modernisation nécessaires du droit pénal et du droit de la procédure pénale.

La note *Jalons pour un nouveau Code de procédure pénale*, rédigée par un groupe d'experts à la demande du gouvernement, envisage, pour faire simple, la suppression du juge d'instruction au profit d'un ministère public à qui l'on confierait le monopole des poursuites menées de manière indépendante à la suite d'une enquête à charge et à décharge.

Ni indépendant ni impartial

Cette suppression du juge d'instruction ne peut se faire qu'au profit d'un parquet totalement indépendant du pouvoir exécutif et n'agissant que sur base du seul principe de légalité et non plus d'opportunité des poursuites.

Ce projet de réforme n'est toutefois que casuistique car le magistrat du parquet, contrairement au juge d'instruction, n'est ni indépendant ni impartial. Il est au contraire à la fois juge et soumis. Le ministère public est en effet organiquement membre du pouvoir exécutif, dans une structure hiérarchisée, soumis à une politique criminelle et à un pouvoir d'injonction positive du ministre de la Justice.

Ce projet rencontre donc plusieurs écueils que la note « Jalons » semble peiner à rencontrer.

Il suppose plusieurs préalables livrés ici dans le désordre :

1 - Une révolution des mentalités : le ministère public est une bureaucratie « au petit pied ». Le doute, comme hygiène intellectuelle, ne lui est pas consubstantiel. Il ne fait pas partie de son ADN.

2 - Une politique criminelle fixée par le seul Collège des procureurs généraux et débattue au Parlement afin d'en permettre le contrôle démocratique, et sortir notamment, selon l'expression de Paul Martens, de « *la clandestinité des classements sans suite* ».

3 - Des budgets importants afin d'accroître tant le personnel du ministère public que l'aide juridique de seconde ligne, ce qui, dans une période de frugalité et d'assèchement budgétaire, nous laisse dubitatifs. Il faut en effet savoir que le projet renforce les pouvoirs de l'accusation rompant ainsi avec le principe d'égalité des armes. Mais il crée aussi plus d'inégalités sociales en alourdissant les frais de la défense.

4 - Un nouveau type de management : l'optique managériale de gestion des affaires - faire du chiffre - telle que menée actuellement pose de nombreuses questions parce que la justice n'est pas

une simple administration.

5 - L'inamovibilité : actuellement, les substituts du procureur du Roi peuvent à tout moment être déplacés par leur chef de corps (expression qui concentre à elle seule toute la question de l'indépendance de ses membres).

6 - Une liberté de parole qui ne soit pas qu'une coquille vide (la plume est serve mais la parole est libre). Autrement dit, un magistrat du parquet, s'il est lié par des instructions écrites de sa hiérarchie et qui le menotent en quelque sorte, a le droit de dire oralement ce qu'il pense. Cela étant écrit, à quoi sert-il de requérir oralement un acquittement dans le procès des hébergeurs par exemple si, dans la foulée, le parquet général interjette appel de la décision en désavouant le magistrat audiencier qui l'avait sollicité ?

Ni tabou ni totem

Ces préalables indispensables ne sont pas rencontrés dans le projet actuel de réforme. Dans ces conditions, confier des pouvoirs accrus au ministère public constituerait une atteinte aux droits et libertés fondamentales. Le juge d'instruction en assure quant à lui valablement l'exercice sous le contrôle de la chambre du conseil, et ce, dans un débat contradictoire. Le juge d'instruction n'est pas pour autant un tabou ni un totem.

L'option prise dans la note « Jalons » d'un parquet à qui reviendrait le monopole des poursuites est mise en doute. Je ferai mienne l'expression de Mario Cappelletti à propos du parquet : « *Lié à l'exécutif, il pourrait difficilement s'élever contre les abus des organes politiques ou administratifs ; hiérarchisé, il se prête mal à la rébellion parfois manifestée par les juges assis ; enfin, rompu à la poursuite des crimes traditionnels, il paraît mal équipé pour découvrir et poursuivre des délits exigeant une spécialisation.* »

Si le juge d'instruction est indépendant et impartial, force est de conclure que le procureur du Roi reste à ce jour à la fois... et juge et soumis ! ■