

*À l'attention de la Présidente de la Chambre,
du Ministre de la Justice,
de la Première Présidente de la Cour de cassation,
de la Présidente du Collège des cours et tribunaux,
du Président du Collège du Ministère public,*

Le 10 juin 2023

Madame la Présidente,
Monsieur le Ministre,
Madame la Première Présidente,
Madame et Monsieur les Présidents des Collèges,

Comme vous le savez, les développements récents relatifs au projet de « mise en œuvre de l'autonomie de gestion » suscitent une grande inquiétude parmi les magistrats.

Les communications du Collège des cours et tribunaux n'ont pas apaisé cette inquiétude.

Il nous paraît dès lors essentiel de vous faire part, de manière très concrète, des points qui nous paraissent fondamentalement poser problème dans l'avant-projet de loi relative à l'autonomie de gestion actuellement discuté au sein du gouvernement.

En préambule, nous rappelons qu'une gestion véritablement autonome de ses moyens par l'Ordre judiciaire est réclamée de longue date par de nombreux magistrats, et par nos associations. Toutefois, cette autonomie ne peut être un trompe-l'œil. Elle ne peut avoir pour résultat d'impliquer, dans une logique de contractualisation, une perte d'indépendance des magistrats dans leurs missions quotidiennes ; elle ne peut consister à laisser l'Ordre judiciaire gérer la pénurie de moyens et se déchirer en interne avec une enveloppe fermée insuffisante pour ses besoins ; elle ne peut substituer au pouvoir politique un nouveau pouvoir, non contrôlé, constitué des Collèges, de leurs bureaux et de leurs services d'appui, lesquels devraient inévitablement procéder à des arbitrages dans cette logique d'enveloppe fermée.

Pour éviter cela, et pour que le projet regagne la confiance des magistrats, il est impératif que l'avant-projet de loi soit corrigé sur les points suivants :

- **Inscription explicite du principe de subsidiarité** : dans ses communications récentes, le Collège des cours et tribunaux a mis en avant que la philosophie du projet reposait sur le principe de subsidiarité (les entités, proches du terrain, sont les mieux à même de connaître leurs besoins). Cela ne ressort cependant à aucun endroit du texte discuté. Au contraire, c'est même l'inverse qui transparaît à plusieurs endroits du texte (liste non exhaustive) :

- Nouvel article 185/6¹ : au lieu de partir des plans de gestion des entités (texte de la loi de 2014), la répartition des moyens, notamment humains, se basera sur des normes statistiques aveugles sans prise en compte des réalités spécifiques du terrain propres à chaque entité ;
 - Dans le même article, il est en outre expressément prévu, à présent, que les plans de gestion doivent tenir compte des objectifs définis dans le contrat de gestion : c'est très exactement l'inverse du principe de subsidiarité vanté ;
 - Nouvel article 79 : décision par le Collège des cours et tribunaux du nombre de mandats spécifiques accordés au sein du tribunal (cabinets de juges de la jeunesse, de juges d'instruction, etc.), alors que, jusqu'à présent, les entités décidaient de manière autonome du nombre de mandats nécessaires² ;
 - Nouvel article 100 : en matière de délégation d'un juge dans un autre tribunal, au sein d'un même ressort, c'est le Collège des cours et tribunaux qui tranche le désaccord, et non plus le Premier président de la cour d'appel concernée (alors que, au sein du Ministère public, cela reste le Procureur général près la cour d'appel...), au mépris du principe de subsidiarité.
- **Mise en œuvre de recours effectif contre les décisions des Collèges.** Le projet prend la peine de préciser que les décisions des Collèges en matière de gestion (et notamment le contrat de gestion) ne sont pas attaquables devant le Conseil d'État³. Le seul recours prévu contre les décisions de gestion d'un Collège est un recours auprès du Ministre (article 185/7). Outre le contresens de voir l'autorité politique devenir (demeurer) l'arbitre des désaccords internes de l'Ordre judiciaire, le projet actuellement discuté vise à imposer au Ministre une obligation de motivation spéciale et renforcée, de nature à empêcher dans les faits toute contestation utile des décisions d'un Collège. Une autre forme de recours doit être prévue, interne à l'Ordre judiciaire et contrebalançant le pouvoir de chaque Collège.
- **Absence d'immixtion directe ou indirecte dans l'indépendance des juges.** À ce sujet, on ne peut que saluer la mention selon laquelle « *Une directive ne peut jamais porter atteinte à l'indépendance des juges dans l'exercice de leurs compétences juridictionnelles.* » (art. 181, in fine), mais :
- sans balises, ni recours effectif pour s'assurer que ce principe est respecté, il ne s'agit que d'un vœu pieux, et non d'une norme ;
 - il y a lieu de compléter cet alinéa en indiquant « *une directive ou toute autre décision du Collège ne peut jamais porter atteinte de manière directe ou indirecte à l'indépendance des juges* » ;
 - il faut en outre insérer dans l'article 184 une disposition équivalente, adaptée aux réalités du Ministère public (dont les magistrats doivent disposer, en dehors des questions de politique criminelle, d'une réelle autonomie décisionnelle).
- **Possibilité de révocation du Collège.** Tout pouvoir implique un risque d'abus dans l'exercice de ce pouvoir. C'est la raison pour laquelle nos sociétés démocratiques prévoient systématiquement des contre-pouvoirs, quelles que soient les bonnes intentions affichées.

¹ Sauf mention contraire, il s'agit de projets d'articles, nouveaux ou modifiés, du Code judiciaire.

² Contrairement à ce que l'exposé des motifs soutient erronément, la désignation opérée par le Roi était de pure forme, entérinant la décision de l'assemblée générale du tribunal, et le Ministre ne pouvait en aucune façon en limiter le nombre, et ne l'a d'ailleurs jamais fait.

³ Seule exception : les décisions du Collège concernant la délégation d'un magistrat en particulier.

L'assemblée générale instaurée par le projet auprès de chacun des Collèges (nouveaux articles 182/1 et 184/1), outre qu'elle ne représente que les dirigeants des entités concernées, ne dispose à cet égard que d'un pouvoir d'approbation du rapport de fonctionnement annuel du Collège, du cadre stratégique, et du projet de contrat de gestion (avant ou après négociation avec le Ministre ? – le projet n'est pas clair sur ce point).

Ces pouvoirs de simple approbation ne suffisent pas à cadrer l'action de chaque Collège, lesquels, à l'instar d'un pouvoir exécutif, doivent répondre de leurs actes devant une assemblée qui peut retirer sa confiance, ou à tout le moins imposer un veto.

En cas de dérive grave d'un Collège, il importe donc que celui-ci puisse faire l'objet d'une motion de méfiance conduisant à sa dissolution et à son renouvellement, par un vote de l'assemblée générale concernée. Pour le Collège du Ministère public et l'Entité Cassation, comportant des membres de plein droit qui ne pourraient être démis, un droit de veto de l'assemblée générale pourrait remplacer cette motion de méfiance.

Enfin, il nous semble important d'insister une nouvelle fois sur le fait que l'autonomie de gestion ne peut se concevoir dans le cadre d'une enveloppe fermée. Le pouvoir judiciaire doit en effet être financé à hauteur de ses besoins réels pour assurer un service de qualité au justiciable et à la société dans son ensemble. Il ne saurait être question d'assumer la gestion de la pénurie imposée par le pouvoir politique et de se perdre en luttes intestines pour déterminer qui pourra bénéficier de telle ou telle part d'un budget manifestement insuffisant.

A cet égard, tout comme le principe de subsidiarité rappelé ci-dessus, l'actuel avant-projet s'écarte de l'objectif d'obtenir un financement autonome du siège via une dotation parlementaire par la feuille de route vers une gestion autonome à part entière contenu dans le plan d'action 2.0. du Collège des cours et tribunaux⁴.

Convaincus que ces observations essentielles seront prises en compte afin de rétablir la confiance avec l'ensemble des magistrats, nous vous prions de croire, Madame la Présidente, Monsieur le Ministre, Madame la Première Présidente, Madame et Monsieur les Présidents des Collèges, en l'assurance de notre haute considération.

Pour l'UPM
(Union professionnelle de la magistrature),
Vincent MACQ (président)

The logo of the Union professionnelle de la magistrature (UPM) features the letters 'UPM' in a stylized, blue, serif font. Below the letters, the full name 'Union professionnelle de la magistrature' is written in a smaller, blue, sans-serif font.

Pour l'ASM
(Association syndicale des magistrats),
Marie MESSIAEN (présidente)

The logo of the Association syndicale des magistrats (ASM) consists of the letters 'ASM' in a large, bold, red, serif font. Below this, the full name 'Association Syndicale des Magistrats' is written in a smaller, black, sans-serif font.

⁴ https://www.tribunaux-rechtbanken.be/sites/default/files/media/col/files/cct-chr_plan-daction-2.0_fr.pdf