

Strasbourg, 14 janvier 2014

CONSEIL CONSULTATIF DE JUGES EUROPEENS (CCJE)

Questionnaire pour la préparation de l'Avis n° 17 (2014) du CCJE
sur justice, évaluation et **indépendance**

Réponses de la Belgique

Introduction

Le questionnaire vise à recueillir, autant que possible, des informations sur l'évaluation de la performance des juges en fonction. Par conséquent, le questionnaire n'est pas lié au processus de sélection et/ou de recrutement des juges. Les réponses au questionnaire permettront d'identifier les règles en vigueur dans les États membres, et seront utilisées pour la préparation de l'Avis n° 17 (2014) du CCJE, indiqué ci-dessus.

A. L'évaluation individuelle des juges: but et cadre réglementaire

1. L'évaluation individuelle des juges existe-t-elle dans votre pays?

Oui.

2. Si oui, quel est son but et la raison?

Le but de l'évaluation est de vérifier si le juge fonctionne correctement dans sa juridiction. Elle a pour objectif de déceler tout dysfonctionnement du juge ainsi que les problèmes auxquels il doit faire face.

Cette procédure ne saurait se réduire chez le magistrat dont le fonctionnement ou le comportement présentent des faiblesses, à faire l'inventaire de ses manquements mais doit, au contraire, attirer son attention sur les normes de conduite à atteindre et l'inciter à s'amender et à redresser le cap. Elle doit également mettre en évidence les qualités et points forts du juge afin de le stimuler.

Conformément à l'article 259novies du Code judiciaire, l'évaluation porte sur la manière dont les fonctions sont exercées, à l'exception du contenu de toute décision judiciaire, et est effectuée sur la base de critères portant sur la personnalité ainsi que sur les capacités intellectuelles, professionnelles et organisationnelles.

3. Est-elle obligatoire ou facultative, et s'applique-t-elle à tous les juges dans le pays?

Elle est obligatoire.

4. Comment est-elle établie et réglementée:

- par la loi;
- ~~par la législation subordonnée;~~
- ~~par des instruments réglementaires institutionnels.~~

Le principe de l'évaluation est établi par l'article 151, § 6, de la Constitution.

La mise en œuvre concrète est réglée par les articles 259novies à 259undecies du Code judiciaire.

B. Les critères d'évaluation

5. Existe-t-il des indicateurs quantitatifs de performance qui doivent être pris en compte, tels que:

- le nombre d'affaires dans lesquelles la décision a été rendue par un juge;
- une durée moyenne de traitement de chaque affaire;
- le nombre moyen d'audiences par affaire;
- le taux de variation du stock d'affaires pendantes (le nombre d'affaires résolues par rapport au nombre total d'affaires transmises au juge);
- la durée moyenne de jugement (le temps nécessaire pour rendre un arrêt par un juge à la fin de l'audience);
- d'autres indicateurs quantitatifs.

Il n'y a pas, à proprement parler, d'indicateurs quantitatifs. Toutefois, l'évaluation a notamment pour objectif de vérifier si le juge est à même de faire face au flux des affaires qui lui sont confiées. Si un juge a du retard et que celui-ci lui est imputable, cet élément sera pris en compte dans l'évaluation.

Notons que le chef de corps est normalement avisé des retards d'un juge en cours de la période d'évaluation. Dans ce cas, un entretien de fonctionnement peut avoir lieu en vue de trouver les solutions permettant de redresser la situation.

6. Existe-t-il des indicateurs qualitatifs de performance qui doivent être pris en compte, tels que:

- l'analyse du type, du sujet et de la complexité d'affaires traitées par un juge, et ses décisions;
- le nombre d'appels par rapport au nombre d'affaires dans lesquelles une décision a été rendue;
- le nombre de décisions renversées et/ou d'affaires renvoyées par la cour d'appel;

- les types d'affaires où les décisions ont été renversées et/ou d'affaires renvoyées (pénales, civiles, administratives ou autres);
- les motifs pour renverser des décisions et/ou renvoyer des affaires;
- d'autres indicateurs qualitatifs :

Conformément à l'article 259noviès, § 1^{er}, alinéa 4, du Code judiciaire, l'évaluation porte sur la manière dont les fonctions sont exercées, à l'exception du contenu de toute décision judiciaire, et est effectuée sur la base de critères portant sur la personnalité ainsi que sur les capacités intellectuelles, professionnelles et organisationnelles du juge.

Pour les chefs de corps, l'évaluation porte également sur les capacités de gestion, notamment sur la gestion du personnel et les initiatives prises pour lutter contre le retard judiciaire.

Les indicateurs qualitatifs sont essentiellement liés aux qualités professionnelles du magistrat. Ainsi, les indicateurs suivants sont pris en compte : la capacité d'analyse et de synthèse, l'organisation du travail, la capacité de décision, l'efficacité dans le travail, l'équilibre entre la quantité et la qualité du travail, la ponctualité, la capacité de stimuler les collègues et collaborateurs, le sens de la collégialité, la capacité d'écoute, les qualités d'expression orale et écrite, les qualités relationnelles et la courtoisie.

Il est également attaché beaucoup d'importance aux critères propres à l'éthique du magistrat : indépendance, intégrité, respect des droits de la défense, souci du procès équitable, etc.

7. Existe-t-il d'autres indicateurs qui sont pris en compte dans l'évaluation du juge, tels que les avis des usagers de la justice, de la hiérarchie judiciaire, des experts judiciaires et des autres parties concernées par la procédure judiciaire, ainsi que des articles de presse?

Non.

8. L'évaluation prend-elle en compte d'éventuelles violations des règles/normes éthiques et professionnelles de juges?

Ainsi qu'il est mentionné dans la réponse à la question 6, les critères liés à l'éthique du magistrat sont pris en compte.

9. Existe-t-il une échelle définie pour mesurer l'importance ou la priorité des différents indicateurs de performance? (veuillez préciser)

Non.

C. Les procédures et les mécanismes

10. Qui est responsable de l'évaluation individuelle des juges? Veuillez indiquer toutes les institutions et les fonctionnaires qui prennent part à ce processus (y compris le ministère de la Justice, les présidents des tribunaux, le Conseil de la Justice, des organismes d'inspection des tribunaux), et indiquer leurs rôles spécifiques.

Conformément à l'article 259decies du Code judiciaire, l'évaluation est effectuée par un collège d'évaluateurs composés du chef de corps et de deux membres de la juridiction, élus pour une durée de cinq ans par l'assemblée générale de celle-ci.

11. Existe-t-il des procédures d'évaluation différentes pour les différentes catégories de juges, en fonction de leur position dans la hiérarchie judiciaire, leur expérience ou tout autre aspect?

Il existe une différence selon que le juge occupe un mandat de vice-président, président ou premier président de son corps.

12. L'évaluation est-elle un processus continu ou périodique, si ce dernier, quelle est la périodicité de l'évaluation des juges?

En règle, l'évaluation est périodique. Cependant un entretien fonctionnel peut avoir lieu lorsqu'il existe des raisons d'adapter le profil de fonction ou les objectifs de la fonction. Cet entretien peut avoir lieu à l'initiative soit des évaluateurs, soit du magistrat.

13. Les évaluations sont-elles faites régulièrement, ou de manière unique ou supplémentaire pour des occasions et/ou des raisons spécifiques?

Elles sont faites de manière périodique et récurrente, sous réserve de ce qui est exposé ci-dessus en réponse à la question 12.

14. Comment l'évaluation est-elle effectuée? (veuillez préciser les procédures, y compris une éventuelle pré-évaluation, des entretiens, des audiences, des présentations orales et verbales et le rôle des évaluateurs et d'un juge)

La procédure est décrite à l'article 259novièdu Code judiciaire. Elle concerne les entretiens de planification, de fonctionnement et d'évaluation et comporte essentiellement les étapes suivantes :

- *Au début de la période sur laquelle porte l'évaluation du magistrat, un entretien de planification a lieu entre le magistrat et ses évaluateurs ou l'un d'entre eux.*

Le lieu et le moment auxquels aura lieu l'entretien de planification sont communiqués au magistrat, par lettre recommandée à la poste ou contre accusé de réception daté, au plus tard quinze jours avant la date de cet entretien.

L'entretien de planification vise à fixer les objectifs pour la période d'évaluation qui suit, sur la base d'une description concrète de la fonction du magistrat et en tenant compte du contexte organisationnel. Ces objectifs doivent être spécifiques, mesurables, acceptables et réalisables.

Les évaluateurs, ou l'un d'entre eux, déterminent quelle mention sera attribuée au magistrat s'il atteint les objectifs fixés. Si la mention attribuée n'est pas la plus élevée, l'évaluateur indique au magistrat quels sont les objectifs qui devraient être atteints pour obtenir une mention plus favorable.

Le magistrat rédige, à l'intention de ses évaluateurs ou de l'un d'entre eux, un rapport de l'entretien de planification.

Ce rapport mentionne les points sur lesquels un accord a été atteint. Pour les points sur lesquels aucun accord n'a été atteint, les différents points de vue

sont exposés.

A défaut d'accord, la divergence d'opinions est décrite aussi précisément que possible. Si les évaluateurs, ou l'un d'entre eux, estiment que le rapport n'est pas une transcription fidèle du contenu de l'entretien de planification, ils y joignent leur version. Une copie est transmise au magistrat.

L'original du rapport et, le cas échéant, de la version des évaluateurs sont conservés dans le dossier d'évaluation.

- *Au cours de la période d'évaluation un entretien fonctionnel peut avoir lieu lorsqu'il existe des raisons d'adapter le profil de fonction ou les objectifs. Cet entretien intervient soit à l'initiative des évaluateurs ou de l'un d'entre eux, soit à la demande du magistrat.*

Le lieu et le moment sont déterminés de commun accord.

A défaut de consensus, l'entretien fonctionnel a lieu au cours des quinze jours suivant la demande écrite d'une des parties, communiquée à l'autre partie par lettre recommandée à la poste ou contre accusé de réception daté.

Le magistrat rédige un rapport de l'entretien fonctionnel pour ses évaluateurs ou l'un d'entre eux, conformément à la procédure fixée au § 2, alinéas 6 à 8.

- *En ce qui concerne l'évaluation, le lieu et le moment auxquels aura lieu l'entretien d'évaluation sont communiqués au magistrat, par lettre recommandée à la poste ou contre accusé de réception daté, au plus tard 15 jours avant la date de cet entretien.*

Par le biais de cette notification le magistrat est invité à préparer l'entretien d'évaluation par écrit et à remettre cette préparation aux évaluateurs au plus tard trois jours avant l'entretien d'évaluation.

Ensuite, les évaluateurs rédigent un projet d'évaluation provisoire. Celui-ci est communiqué au magistrat pendant l'entretien d'évaluation et est examiné avec lui. Le projet peut être adapté en fonction de l'entretien. Le magistrat peut faire valoir ses observations écrites qui seront reprises dans le rapport d'évaluation définitive.

L'entretien d'évaluation est suivi d'un entretien de planification pour la période suivante.

15. Quelles sont les appréciations (ratings) utilisées lors des évaluations?

« Très bon », « bon », « suffisant » et « insuffisant ».

16. Quelles sont les conséquences de l'évaluation et comment peut-elle affecter la carrière d'un juge? Quel peut-en être le résultat:

- la promotion ou la rétrogradation d'un juge;
- la distinction professionnelle d'un juge;
- les mesures disciplinaires ou autres;

- la demande de formation continue;
- la destitution;
- d'autres actions ou mesures (positives ou négatives).

L'article 259decies, § 3, du Code judiciaire prévoit que la mention « insuffisant » entraîne l'application de l'article 360quater du même code, lequel dispose que si un magistrat a obtenu la mention « insuffisant », celle-ci entraîne la perte pendant six mois de la dernière majoration triennale de rémunération, sans préjudice des conséquences disciplinaires.

Dans le cas d'une telle évaluation, le magistrat fait l'objet d'une nouvelle évaluation après un délai de six mois. S'il n'obtient pas la mention « bon », la sanction est à nouveau d'application.

17. Comment sont enregistrées l'évaluation et les mesures recommandées, où sont déposés les dossiers et pour quelle durée, et qui peut les examiner?

Conformément à l'article 259noviès, §§ 6 et 7, il est dressé un rapport des entretiens d'évaluation et de planification. Les dossiers sont conservés par le chef de corps. Une copie de la mention d'évaluation est, en outre, adressée au magistrat évalué et au ministre de la Justice et conservée pendant au moins dix ans. Les évaluations sont confidentielles et peuvent à tout moment être consultées par le magistrat évalué.

18. En plus des évaluations formelles indiquées ci-dessus, des évaluations informelles sont-elles effectuées? (par exemple, des consultations informelles et des conseils de juges de rang plus élevé)

Non.

19. Veuillez fournir, si possible, un exemple (anonyme) d'une forme/feuille/bulletin d'évaluation rempli (si possible, en anglais ou en français).

D. L'évaluation vis-à-vis de l'indépendance des juges

20. Par quels moyens la transparence du processus d'évaluation est-elle assurée? L'organisme d'évaluation est-il clairement défini? Existe-t-il des lignes directrices publiées pour définir les critères d'évaluation et les règles pertinentes de procédure?

Ainsi qu'il est mentionné dans la réponse à la question 17, les évaluations sont confidentielles et peuvent à tout moment être consultées par le magistrat évalué.

Quant aux critères et méthodes d'évaluation, ainsi que la pondération de ces critères, ils sont, conformément à l'article 259noviès, § 1^{er}, alinéa 6, du Code judiciaire, définis par arrêté royal sur la proposition du Conseil supérieur de la justice et ce en tenant compte de la spécificité des fonctions et des mandats. Ce même arrêté royal détermine les modalités d'application de ces critères.

Ces critères et modalités sont publics dès lors que l'arrêté royal qui les détermine est publié au Moniteur belge.

21. Existe-t-il des mesures de protection pendant l'évaluation afin d'éviter des avis personnalisés ou des pressions politiques?

Aucun mécanisme n'est prévu, mais, dès lors que l'évaluation est effectuée par un collège, le danger de pressions extérieures est minime. En outre, le magistrat évalué peut réagir au projet d'évaluation.

22. Comment est assurée la participation d'un juge dans la procédure d'évaluation et la prise en compte de son avis ?

Il y a lieu de se référer à ce qui est exposé dans la réponse à la 14^{ème} question.

23. Une auto-évaluation par un juge ou une évaluation par ses pairs au même niveau hiérarchique est-elle possible?

Ainsi qu'il ressort de la procédure décrite en réponse à la 14^{ème} question, elle fait partie du processus d'évaluation.

24. Un juge peut-il demander la destitution (temporaire ou permanente) d'un membre de l'organisme d'évaluation? (par exemple, en cas des raisons sérieuses de croire que ce membre peut avoir une attitude *a priori* négative envers le juge évalué)

Ce n'est pas prévu.

25. Quelles sont les possibilités d'une révision (y compris judiciaire) d'évaluation d'un juge, si ce dernier n'est pas d'accord avec l'évaluation et les mesures prises à la suite de ses conclusions?

Il n'y a pas, à proprement parler, de recours, mais, conformément à l'article 259noviès, § 5, alinéa 2, du Code judiciaire, le magistrat évalué peut toujours adresser ses observations écrites sur l'évaluation provisoire. Dans ce cas, l'évaluation définitive reprend les observations du magistrat.

E. Le progrès et les problèmes

26. Veuillez décrire brièvement le bilan et les problèmes du système d'évaluation utilisé dans votre pays.

L'évaluation d'un magistrat est un art difficile. En effet, une évaluation négative risque souvent d'avoir des effets néfastes sur les relations entre le magistrat évalué et ses évaluateurs qui sont issus de son propre corps. Apprécier la manière dont les fonctions sont exercées à travers le prisme des capacités intellectuelles, professionnelles et organisationnelles du juge est également périlleux, car la frontière entre cette manière de fonctionner et le contenu des décisions est parfois fort ténue. Or, l'évaluation ne saurait porter sur le contenu des décisions, ce qui pourrait d'ailleurs mettre en cause l'indépendance du juge. Enfin, évaluer le fonctionnement d'un magistrat sous l'angle de l'éthique de la profession est très délicat, car cette appréciation comporte souvent une part de subjectivité.

Tout cela fait que l'évaluation des magistrats est un exercice qui ne sera jamais satisfaisant.