

Strasbourg, 12 janvier 2017

CONSEIL CONSULTATIF DE JUGES EUROPÉENS (CCJE)

Questionnaire pour la préparation de l'Avis No. 20 (2017) du CCJE :

“Le rôle des tribunaux dans l'application uniforme du droit”

Dans vos réponses, veuillez ne pas envoyer des extraits de votre législation, mais décrire la situation de façon brève et concise.

Outre une référence à la législation, les commentaires sur la pratique seront très appréciés.

Réponses de la Belgique

Introduction

La première section concerne le concept d'application uniforme du droit dans la manière dont il existe, est compris et est utilisé dans différents Etats membres du Conseil de l'Europe.

La deuxième section considère le rôle des pouvoirs législatif et exécutif dans l'application uniforme du droit par le biais de l'adoption d'une législation et d'actes exécutifs cohérents.

La troisième section souligne le rôle des tribunaux pour garantir l'application uniforme du droit par une jurisprudence cohérente. **Cette section, en raison du mandat du CCJE, constitue l'élément clé de l'Avis.**

Le Bureau et le Secrétariat du CCJE vous remercient vivement de votre coopération et de vos contributions.

1. Le concept d'application uniforme du droit

- 1.1 Existe-t-il dans votre pays un concept d'application uniforme du droit? Est-il formel, établie au niveau de la Constitution et/ou de la législation, ou plutôt informel, discuté et établi à différents niveaux et appliqué dans la pratique par une compréhension commune? Est-ce une combinaison des deux approches, dans une mesure variable?

Il n'existe pas de règles imposant l'application uniforme du droit. Ce sont les cours et tribunaux qui interprètent et appliquent la loi sous le contrôle de la Cour de cassation. Les arrêts de celle-ci n'ont pas l'autorité de la chose jugée à l'égard des juridictions inférieures. Rien n'empêche donc les cours et tribunaux de se « rebeller » contre la Cour de cassation en s'écartant de sa jurisprudence. Cela est inhérent à leur indépendance qui existe également à l'égard de la juridiction suprême, mais s'ils se rebellent, ils le font évidemment au risque que leurs décisions soient annulées par un arrêt de la Cour de cassation qui garde in fine le dernier mot. C'est ce que l'on appelle le « dialogue des juges », qui permet, d'une part, à la Cour de cassation de prendre en considération la jurisprudence des cours et tribunaux inférieurs, et, d'autre part, à ces derniers de se rallier à la jurisprudence de la Cour de cassation qui peut maintenir ou modifier sa jurisprudence. Cela conduit également à ce que juges du fond et juge de cassation se contrôlent mutuellement dans l'exercice de l'art de juger.

- 1.2 Comment le concept de l'application uniforme du droit est compris dans votre pays? Est-il compris comme:

- l'adoption, au niveau législatif, d'une législation cohérente;

Il est évidemment souhaitable que la législation soit cohérente, mais ce n'est malheureusement pas toujours le cas. C'est pourquoi les cours et tribunaux sont amenés à interpréter la loi pour en préciser la teneur et les contours.

- les pratiques uniformes des institutions exécutives et des organismes d'application de la loi;

Cette pratique uniforme n'est pas prescrite par la loi dès lors que chaque juge demeure indépendant dans l'exercice de l'art de juger, que ce soit pour l'application proprement dite de la loi ou pour son interprétation. Toutefois, le mécanisme de dialogue des juges et de contrôle mutuel entre juge de cassation et juges ordinaires, conduit en pratique à l'unité de la jurisprudence.

- la jurisprudence uniforme élaborée par les tribunaux.

Il n'y a pas nécessairement de jurisprudence « uniforme », mais bien une unité de la jurisprudence assurée par la Cour de cassation.

Expliquez chaque point et indiquez l'importance relative de chaque point.

- 1.3 Quelle est la raison d'être de l'application uniforme du droit dans votre pays et quel résultat pour la population est-elle censée à produire?

L'intérêt de l'unité de la jurisprudence est bien entendu la sécurité juridique par la prévisibilité de la loi et l'égalité de traitement du justiciable par les cours et tribunaux.

2. Le rôle des pouvoirs législatif et exécutif dans l'application uniforme du droit

- 2.1 Existe-t-il dans votre pays des exigences formelles ou informelles pour l'uniformité du processus législatif?

Il n'existe pas d'exigences formelles ou informelles pour l'uniformité du processus législatif. IL existe, par contre, un contrôle de la constitutionnalité des lois effectué par la Cour constitutionnelle lorsqu'une loi est contraire à une disposition du Titre II de la Constitution qui a trait aux droits fondamentaux.

- 2.2 Existe-t-il une hiérarchie des lois?

Selon la jurisprudence de la Cour de cassation, la hiérarchie est, dans l'ordre, la suivante : Convention internationale et droit supranational, Constitution, loi (adoptée soit par le parlement national soit par l'assemblée parlementaire d'une entité fédérée), arrêté d'exécution d'une loi, règlement provincial ou communal.

- 2.3 Comment la conformité des lois nationales aux traités et autres instruments internationaux est-elle garantie? Comment ces derniers sont-ils appliqués dans votre pays: directement ou par le biais de la législation nationale d'application?

Les conventions internationales sont approuvées par une loi d'assentiment et ont effet direct dans l'ordre juridique interne si telle est leur portée. Leur application est garantie par les cours et tribunaux qui vérifient également si la loi interne est conforme au droit international et supranational.

- 2.4 Quelles sont les dispositions en cas de contradiction entre lois nationales, ou entre une loi nationale et un traité international?

IL est de jurisprudence constante que lorsque la loi nationale est contraire à la convention internationale, l'application de la première est écartée. C'est pourquoi il est fréquent que la Cour de cassation donne à la loi interne une interprétation qui la rend compatible avec la Convention internationale. C'est particulièrement le cas lorsqu'il s'agit de la conformité de la loi interne avec le droit de l'Union européenne et la CEDH.

- 2.5 Comment le processus d'élaboration des normes juridiques est-il généralement effectué dans votre pays? Lequel des pouvoirs de l'État exerce en pratique un rôle dominant dans ce processus?

La norme juridique par excellence est la loi qui est élaborée par le parlement, lequel joue bien entendu un rôle prépondérant et est souverain dans le processus législatif.

Toutefois, cette norme est souvent affinée par un dialogue entre le pouvoir judiciaire, sous la direction de la Cour de cassation, et le parlement. En effet, lorsque la Cour de cassation donne à la loi une interprétation déterminée, le Parlement peut réagir de trois manières différentes : soit il ne désavoue par la Cour de cassation et on considère alors que le législateur s'est rallié à l'interprétation donnée par la Cour de cassation, soit le Parlement adopte une loi qui consacre une règle énoncée par la Cour de cassation, soit le Parlement désapprouve l'interprétation donnée par la Cour de cassation à une norme législative et adopte une loi qui précise la teneur que le législateur entend donner à la loi.

Par contre, lorsque une norme est jugée inconstitutionnelle par la Cour constitutionnelle, le législateur est tenu de modifier la loi pour la rendre compatible à la Constitution.

- 2.6 Les actes du pouvoir exécutif sont-ils une source de droit dans votre pays et, à cet égard, sont-ils juridiquement contraignant pour les tribunaux?

Le pouvoir exécutif représenté par le Roi peut prendre des arrêtés d'exécution (arrêtés royaux) lorsque la loi l'y autorise et afin de mettre en œuvre la loi. Ces arrêtés sont contraignants.

Le pouvoir exécutif a également un droit d'initiative législative en déposant des projets de loi. La plus grande part de l'activité législative trouve d'ailleurs son origine dans les projets de loi déposés par le gouvernement.

- 2.7 À votre avis, les lois sont-elles trop souvent modifiées dans votre pays et la sécurité juridique est-elle affectée?

C'est, en effet, le cas ces dernières années. Cela rend le droit de plus en plus complexe et nuit à la sécurité juridique.

3. Le rôle des tribunaux dans l'application uniforme du droit

- 3.1 La jurisprudence dans votre pays a-t-elle un effet juridique contraignant et est-elle une source de droit? Si oui, dans quelle mesure? Dans la même mesure que la législation nationale?

La jurisprudence est une source de droit dès lors qu'elle inspire les praticiens du droit dans l'application et l'interprétation du droit. Toutefois, elle n'est pas contraignante pour les autres juges. La Belgique ne connaît pas la règle du précédent comme dans le système de la Common Law.

Ce n'est que dans les cas suivants que la règle de droit énoncée par un juge est contraignante pour un autre juge :

- *En cas de deuxième cassation dans une même affaire, fondée sur la même illégalité constatée par le Cour de cassation ; dans ce cas, le second juge de renvoi est tenu par le jugement de la Cour sur le point de droit tranché par celle-ci ;*
- *En cas de réponse donnée par le Cour constitutionnelle à une question préjudicielle : la réponse donnée par le Cour constitutionnelle lie les juges dans l'affaire qui a donné lieu à la question.*
- *Lorsque la Cour constitutionnelle refuse l'annulation d'une norme légale qui est donc considérée par elle comme conforme à la constitutionnelle : sur ce point de droit, l'arrêt de la Cour constitutionnelle a l'autorité de la chose jugée erga omnes.*

- 3.2 Si la jurisprudence dans votre pays n'a pas effet juridique contraignant, dans quelle mesure est-elle reconnue comme étant importante pour les juges, soit au niveau formel ou au niveau informel?

Elle est importante pour les juges dès lors qu'elle a une autorité morale très importante. Cette autorité est d'autant plus grande selon le degré de juridiction qui a

rendu la décision. En plus, chaque juge rend la justice sous le contrôle de légalité de la juridiction qui lui est supérieure. Il faut donc de bons motifs pour s'écarter de la jurisprudence constante, au risque de se faire réformer ou de voir sa décision annulée.

- 3.3 Dans tous les cas, les tribunaux ont-ils un rôle dans l'unification de la jurisprudence et, si oui, quels tribunaux et de quelle manière? Existe-t-il des dispositions spéciales au sein de chaque tribunal - ou entre différentes juridictions au niveau horizontal ou vertical dans la hiérarchie des tribunaux - pour garantir l'uniformité?

Le système de dialogue des juges exposé en réponse à la question 1.1 donne à l'ensemble des tribunaux un rôle unique dans l'unification de la jurisprudence.

- 3.4 Existe-t-il des tribunaux spécialisés dans votre pays? Existe-t-il une hiérarchie de tribunaux spécialisés, si un tel système existe? Est-il possible de contester des jugements définitifs de tribunaux spécialisés devant un organe juridictionnel supérieur (la cour suprême ou tribunal d'un rôle similaire)? Si oui, veuillez expliquer brièvement.

Il existe des tribunaux spécialisés selon les matières : tribunaux de commerce pour les litiges entre commerçants, tribunaux du travail pour les litiges en droit social et du travail ; tribunaux correctionnelles pour les affaires pénales , tribunaux de la famille pour le contentieux familial.

Les décisions de ces tribunaux peuvent être contestées devant une juridiction supérieure (cour d'appel, cour du travail).

- 3.5 L'unification de la jurisprudence (mentionnée dans la question 3.3) est-elle déterminée par la Constitution, les lois, les règlements ou par une pratique établie?

Elle est assurée par la pratique judiciaire et par la mission spécifique de la Cour de cassation qui est précisément d'assurer l'unité de la jurisprudence.

- 3.6 Les jugements de ces tribunaux (mentionnés à la question 3.3) sont-ils obligatoires pour:

- les juges / les panels de juges de cette juridiction;
- tous les juges du pays;
- y a-t-il des conséquences pour les juges s'ils ne suivent pas la jurisprudence d'un tribunal supérieur?

Il y a lieu de renvoyer à la réponse donnée à la question 3,1.

Il n'y a pas de sanction lorsqu'un juge ne suit pas la jurisprudence d'une juridiction supérieure. Ce serait contraire au principe de l'indépendance du juge.

- 3.7 Si les jugements de ces tribunaux ne sont pas obligatoires, quel effet pratique peuvent-ils avoir?

Les décisions de la Cour suprême ont une grande autorité morale. Comme il a été relevé dans la réponse à la question 3.2, si un juge s'en écarte, il risque que sa décision soit attaquée devant la juridiction supérieure et qu'elle soit réformée, voire même annulée.

- 3.8 Quelles sont les procédures, le cas échéant, appliquées en cas de contradictions ou d'écarts dans la jurisprudence entre les différentes juridictions, ou entre les différents niveaux au sein d'un même tribunal, y compris les tribunaux supérieurs (recours contre un jugement, avis juridique des tribunaux, décisions préliminaires *in abstracto*, etc.)?

C'est ici que la Cour de cassation joue un rôle prépondérant. Les juges des cours et tribunaux appliquent et interprètent librement le droit, mais ils le font sous le contrôle de la Cour de cassation. Celle-ci veille à l'unité de la jurisprudence en sanctionnant les décisions des juridictions inférieures qui s'écartent de sa jurisprudence. S'il existe des divergences entre juridictions inférieures, la règle de droit énoncée par la Cour suprême doit restaurer l'unité.

- 3.9 Soit dans le cas où la jurisprudence a un effet juridique contraignant, soit dans le cas où elle n'est pas contraignante mais a un autre effet, dans quelle situation, le cas échéant, il pourrait être considéré possible ou peut-être même nécessaire de s'écarter de la jurisprudence?

Si une jurisprudence n'est plus adaptée à la réalité sociale, économique, culturelle, éthique ou autre de l'époque, le juge peut s'en écarter pour la mettre en adéquation à cette réalité. Il donnera à la norme légale une autre interprétation ou affinera celle-ci, pour autant que le texte de la loi le permette. Mais, il le fera sous le contrôle de la Cour suprême.

- 3.10 Quel est le rôle de la cour suprême ou de tout autre tribunal de votre pays dans l'unification de l'application de la loi? Veuillez expliquer comment il est possible avoir un accès à la cour suprême et y a-t-il des pouvoirs discrétionnaires pour accorder le droit d'entendre l'affaire et quels seraient les critères pour cette possibilité (critères de filtrage)?

Quant au rôle de la Cour suprême, il convient de renvoyer aux réponses données aux questions précédentes.

Il y a effectivement des mécanismes de filtrages pour l'accès à la Cour suprême. En matière civile le ministère d'un avocat spécialisé est requis. Cet avocat donnera préalablement à l'intentement d'un pourvoi, un avis motivé sur les chances de succès de celui-ci. En matière pénale, l'intervention d'un avocat ayant suivi une formation spécifique relative à la procédure de cassation est également requise.

- 3.11 Comment la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et d'autres juridictions supranationales ou quasi judiciaires est-elle garantie et appliquée au niveau national et comment cette jurisprudence influence l'unification de la jurisprudence nationale dans votre pays?

Les cours et tribunaux sont tenus d'appliquer la CEDH, telle qu'interprétée par la Cour européenne des droits de l'homme. Cela se fait également sous le contrôle de la Cour de cassation qui examine si les cours et tribunaux ordinaires ont correctement appliqué la Convention. Ainsi, la Cour de cassation a développé une jurisprudence abondante concernant la CEDH.

Lorsque la Belgique est condamnée par la Cour européenne pour violation de la Convention, le Code d'instruction criminelle prévoit une procédure de réouverture de la procédure, permettant de juger à nouveau la cause et de corriger ainsi la violation. C'est le mode de réparation par excellence des violations de la CEDH en ce qu'il

également ainsi que la justice met en œuvre l'application des décisions de la Cour européenne.

3.12 De quelle manière la jurisprudence, y compris la jurisprudence internationale susmentionnée, est assemblée, publiée et rendue accessible pour:

- les juges;
- les autres professionnels du droit;
- le public en général.

La jurisprudence est publiée dans des revues juridiques spécialisées et sur des sites internet (p.e. Juridat).

3.13 L'accès à cette base de données est-il gratuit?

Certaines de ces banques de données sont gratuites. C'est le cas du site des cours et tribunaux Juridat. Par contre, lorsque la banque donnée émane d'une initiative privée, en général d'une maison d'édition spécialisée, l'accès est payant.

3.14 Les tribunaux sont-ils la seule source d'information ou il y a plus de fournisseurs (sur une base commerciale ou par un accès gratuit)? Si c'est le cas, ces entités sont-elles des entités indépendantes et fonctionnent-elles sur une base commerciale ou non commerciale?

Les cours et tribunaux ne sont pas la seule source d'information jurisprudentielles et doctrinales. Il y a des sites développés par des maisons d'édition spécialisées qui fonctionnent sur une base commerciale

3.15 Quels sont les défis pour l'unification de la jurisprudence dans votre pays? La qualité de la législation nationale pose-t-elle un défi - par exemple, la nécessité de la société moderne d'utiliser des définitions et des concepts juridiques relativement large?

Le nombre d'affaires et la législation de plus en plus touffue sont les grands défis. Cette législation n'utilise plus, comme auparavant, des notions générales permettant d'appliquer une norme légale à une multitude de situations juridiques, mais a de plus en plus tendance à donner pour chaque situation une définition spécifique, ce qui ne facilite pas le travail du juge. Cette tendance traduit en réalité une méfiance à l'égard du juge, qu'on veut priver de son pouvoir de dire le droit et d'avoir un rôle créateur de droit, ce qui est pourtant l'essence de sa mission.

3.16 Tout autre point que vous voulez soulever.

L'unité de la jurisprudence et l'application uniforme du droit dépendent essentiellement de la confiance que l'on a dans les juges et de celle que ceux-ci se font mutuellement dans l'application du droit. Cette confiance dépend du dialogue des juges qui doit être assuré entre tous les niveaux de juridictions, ce qui implique le respect que les juges se doivent mutuellement. Mais ce dialogue doit également avoir lieu avec le législateur, car de bonnes décisions de justice contribuent à une meilleure définition des contours de la loi et à une meilleure connaissance de celle-ci et est une aide précieuse pour parfaire l'œuvre législative.

Le 31 janvier 2017