

I. La mise en évidence des dysfonctionnements au sein d'une juridiction

1. Existe-t-il un système organisé permettant de déceler les dysfonctionnements au sein d'une juridiction ?

1.1 Le Code judiciaire a prévu un certain nombre de mécanismes internes au sein des juridictions :

- surveillance par le ministère public de la régularité du service des cours et tribunaux
- maintien de l'ordre et de la discipline par le ministère public dans les cours et tribunaux
- missions des assemblées générales des cours et tribunaux, notamment la rédaction du rapport de fonctionnement
- surveillance hiérarchique des cours et tribunaux
- surveillance hiérarchique au sein du ministère public
- communication de manquements de membres du ministère public aux devoirs de leur charge
- surveillance des référendaires de la Cour de cassation
- surveillance des membres et du personnel des greffes et des membres des parquets
- exercice du pouvoir disciplinaire
- dessaisissement du juge pour cause de sûreté publique
- dessaisissement du juge en raison d'un délibéré qui se prolonge
- récusation
- annulation suite à un excès de pouvoirs
- dénonciation de décisions judiciaires pour le procureur général sur ordre du ministre de la Justice
- cassation dans l'intérêt de la loi

1.2 Le 20 novembre 1998, l'article 151 de la Constitution a été modifié, par l'introduction des § 2 et 3, créant le Conseil Supérieur de la Justice et déterminant sa composition, ses compétences et attributions. Le § 3 énumère les compétences du CSJ, parmi lesquelles on relève :

6° *l'émission d'avis et de propositions concernant le fonctionnement général et l'organisation de l'ordre judiciaire ;*

7° *la surveillance générale et la promotion de l'utilisation des moyens de contrôle interne ;*

8° *à l'exclusion de toutes compétences disciplinaires et pénales :*

- *recevoir et s'assurer du suivi de plaintes relatives au fonctionnement de l'ordre judiciaire ;*
- *engager une enquête sur le fonctionnement de l'ordre judiciaire*

La loi du 22 décembre 1998, entrée en vigueur le 1^{er} mars 1999, a inséré dans le Code judiciaire, les dispositions légales réglant la composition, le fonctionnement et les compétences du Conseil Supérieur de la Justice. Parmi celles-ci :

- rédaction annuelle d'un rapport basé sur une analyse et une évaluation des informations disponibles concernant le fonctionnement général de l'ordre judiciaire
- rédaction (d'office ou à la demande, notamment du Ministre de la Justice, de la Chambre des Représentants ou du Sénat) d'avis et de propositions concernant le fonctionnement général de l'ordre judiciaire et l'utilisation des moyens disponibles
- surveillance générale et promotion de l'utilisation des mécanismes de contrôle interne au sein de l'ordre judiciaire ;
- réception et suivi des plaintes concernant le fonctionnement de l'ordre judiciaire ;
- enquête particulière (soit d'office, soit à la demande du Ministre de la Justice, de la Chambre ou du Sénat) sur le fonctionnement de l'ordre judiciaire, le cas échéant par la réalisation d'un audit de fonctionnement ;

Ces mécanismes constituent dès lors un système organisé permettant de déceler les dysfonctionnements au sein d'une juridiction.

a. Si oui,

i. quels sont les mécanismes d'alerte ? Ils sont essentiellement au nombre de trois :

1. alertes données par l'examen des plaintes : des plaintes récurrentes relatives à une juridiction peuvent donner lieu à l'instauration d'une enquête particulière ;
2. alertes données par les rapports de contrôle interne, que chaque chef de corps (siège et parquet) doit établir annuellement
3. alertes données par les rapports de fonctionnement que chaque corps (siège et parquet) doit dresser annuellement à l'occasion de l'assemblée générale (siège) ou de l'assemblée de corps (parquet).

ii. qui dispose de l'initiative d'alerte ? En principe, tant le Conseil Supérieur de la Justice, que le Ministre de la Justice, la Chambre, le Sénat, voire le chef de corps de la juridiction concernée. Dans la plupart des cas, et en raison même de sa position privilégiée de « collecteur de l'information » sur base des

différents rapports qui lui sont adressés et des contacts qu'il entretient avec la structure judiciaire, l'alerte sera donnée par le CSJ.

iii. qui est destinataire de l'alerte ? En premier lieu, le Ministre de la Justice, la Chambre des Représentants et le Sénat. La publicité donnée aux rapports dressés par le Conseil Supérieur de la Justice (via son site internet, entre autres) et l'obligation que lui fait la loi de transmettre certains rapports aux chefs de corps des cours et du ministère public près de ces cours, contribuent à la diffusion de l'alerte.

b. Si non ... : sans objet, vu la réponse fournie sub a).

II. Les méthodes d'enquête et d'analyse du dysfonctionnement

2. Quelles sont les méthodes utilisées pour vérifier ces dysfonctionnements ?

- Demandes d'information adressées aux membres de l'ordre judiciaire ;
- ordre au chef de corps ou au supérieur hiérarchique compétent de mener l'enquête et de remettre un rapport écrit ;
- enquête menée directement sur place par le Conseil Supérieur de la Justice ;

3. Une fois le dysfonctionnement décelé, quelles sont les méthodes d'analyse utilisées ?

Voir ci-dessus : enquête particulière (soit d'office, soit à la demande du Ministre de la Justice, de la Chambre ou du Sénat) sur le fonctionnement de l'ordre judiciaire, le cas échéant par la réalisation d'un audit de fonctionnement.

→ Discussions en groupe de travail, interviews des membres de la juridiction concernée pour vérifier les hypothèses, le cas échéant, appel à des experts extérieurs pour participer à l'analyse.

III. La structure chargée d'enquêter et d'analyser le dysfonctionnement

4. Cette structure est-elle centrale ou décentralisée ?

La structure chargée d'enquêter peut être centralisée ou décentralisée : Elle est décentralisée lorsque le CSJ ordonne au chef de corps compétent de

mener l'enquête. Elle est centralisée lorsque le CSJ mène lui-même l'enquête.

5. **Sous quelle autorité est-elle placée ?**
le Conseil Supérieur de la Justice est une autorité constitutionnelle indépendante qui, pour l'exercice de ses missions, n'est placé sous aucune autorité.
 6. **Comment cette structure est-elle composée ? Qui nomme les membres ?**
Au sein du CSJ, la structure chargée d'enquêter et d'analyser les dysfonctionnements consiste en une commission d'avis et d'enquête composée de 16 membres (double parité : 8 membres magistrats élus par leurs pairs et 8 membres non magistrats désignés par le Sénat – 8 francophones et 8 néerlandophones).
 7. **Quelles sont ses compétences ?**
Voir supra
- IV. Suivi donné à l'analyse en vue d'apporter un remède au dysfonctionnement**
8. **Sous quelle forme se matérialisent les conclusions de la structure d'enquête et d'analyse ?**
Observations et recommandations dans le rapport annuel de fonctionnement de l'ordre judiciaire, rapport sur la surveillance générale et la promotion de l'utilisation des mécanismes de contrôle interne au sein de l'ordre judiciaire, rapport d'enquête particulière, audit, rapport annuel concernant les plaintes, etc...
 9. **Qui est destinataire des conclusions de la structure d'enquête et d'analyse ?**
Le Ministre de la Justice, la Chambre, le Sénat, les chefs de corps.
 10. **Quels sont les moyens dont dispose cette structure pour apporter un remède au dysfonctionnement ?**
La structure, en l'occurrence ici, le Conseil Supérieur de la Justice, ne dispose d'aucun moyen personnel : il rend des conclusions, émet des avis et formule des recommandations.

11. Si la structure d'enquête n'assure pas le suivi des recommandations, qui décide de leur mise en œuvre ?

En fonction de la nature des actes à mettre en œuvre :

- Si le dysfonctionnement implique une modification de la loi : le pouvoir législatif
- Si le dysfonctionnement est interne à l'ordre judiciaire : le chef de corps concerné

V. Efficacité des mécanismes

12. Le fonctionnement de cette structure fait-il l'objet d'une évaluation ?

Le CSJ publie chaque année un rapport annuel qui est examiné par les Commissions Justice de la Chambre et du Sénat.

13. Quelles pourraient être les améliorations à apporter ?

Au-delà d'éventuelles modifications législatives, notamment en ce qui concerne le traitement des plaintes, il faut prévoir un système d'auditing au sein du CSJ qui pourrait travailler de façon plus permanente surtout pour assister l'équipe de management des juridictions.

Novembre 2004