



CCJE-BU(2020)1

Strasbourg, 29 janvier 2020

CONSEIL CONSULTATIF DE JUGES EUROPEENS (CCJE)

Réponse au titre de la Belgique

Questionnaire pour la préparation de l'Avis No. 23 du CCJE (2020) :

**« Le rôle des associations de juges
en faveur de l'indépendance de la justice »**

*Veillez dans vos réponses ne pas envoyer d'extraits de votre législation
mais décrivez la situation de manière brève et concise.*

En général

1. Combien d'associations de juges (veuillez noter qu'elles peuvent avoir des noms différents) existent dans votre pays ?

a) Pour les juges de toutes les juridictions et de tous les niveaux de tribunaux : *2 associations francophones, 2 associations néerlandophones et 1 association germanophone.*

b) Pour les juges de certaines juridictions seulement : *1 association francophone (pour les magistrats francophones de la jeunesse), 1 association néerlandophone (pour les magistrats néerlandophones de la jeunesse) et 2 associations bilingues (l'une pour les juges de paix et les juges au tribunal de police, l'autre pour les juges d'instruction).*

c) Pour les juges de certains niveaux de juridiction seulement : *non*

d) Existe-t-il des associations de juges sur d'autres critères (i.e., des femmes juges) : *non*

Autres objectifs : il existe, en outre, une association bilingue qui a pour seul objectif d'apporter une aide financière aux magistrats (juges et procureurs) et à leur famille, sous la forme de prêts sans intérêts ou de dons, lorsqu'ils traversent des circonstances personnelles graves et difficiles. Elle peut aussi octroyer des bourses d'études aux enfants de magistrats.

Nombre total de tous les types d'associations de juges : *10*

Il existe aussi la section belge de l'Union internationale des magistrats.

Adhésion

2. Quelles sont les conditions d'adhésion aux associations de juges ?

Etre juge.

Si l'association concernée est spécifique à certaines juridictions (juges de la jeunesse, juges de paix et juges au tribunal de police, juges d'instruction), il faut appartenir à la catégorie concernée.

3. Les procureurs sont-ils membres des associations de juges ?

Oui.

Les procureurs ne sont pas membres de l'association des juges de paix et des juges au tribunal de police, ni de l'association des juges d'instruction.

Il existe, parmi les différentes associations regroupant juges et procureurs, une association qui est structurée en deux collèges, l'un pour les juges, l'autre pour les procureurs.

Cadre juridique / objectifs

4. Quel est le cadre juridique de l'association de juges ? Existe-t-il des dispositions légales spécifiques (loi, règlement intérieur) qui concernent les associations de juges dans votre pays ?

Le cadre juridique de droit commun.

Certaines associations ont la personnalité juridique, d'autres ne l'ont pas et sont des associations de fait.

Les associations qui ont la personnalité juridique ont choisi la forme juridique « association sans but lucratif » (« ASBL »).

Il n'existe pas de dispositions légales spécifiques pour les associations de juges. Voy. toutefois la réponse à la question n° 24, en ce qui concerne la représentation légale des associations de magistrats au sein du Conseil consultatif de la magistrature.

5. Selon leurs statuts, quels sont les principaux objectifs des associations de juges ? (veuillez cocher oui ou non et indiquer par "1", "2" et "3" les trois objectifs les plus importants)

Les trois objectifs les plus importants peuvent varier d'une association à l'autre. Pour ce motif, plusieurs cotations « 2 » ou « 3 » sont mentionnées dans le tableau repris ci-dessous, reflétant la diversité des situations.

Défendre et promouvoir l'indépendance des juges et du pouvoir judiciaire	<i>oui</i> <i>1</i>
Défendre et promouvoir l'État de droit	<i>oui</i> <i>2</i>

Lutter pour la protection économique des juges	<i>Oui, si on entend par « protection économique des juges » la nécessité de garantir aux juges une rémunération et un statut social conforme à leurs responsabilités dans l'organisation de la société et au degré de compétence et d'engagement social que la société est en droit d'attendre d'eux.</i> <i>3 (cfr. ci-dessus).</i>
Lutter pour la sécurité sociale et physique des juges	<i>oui (cfr. ce qui est écrit au cadre précédent)</i> <i>3 (cfr. ce qui est écrit au cadre précédent)</i>
Contribution au développement du droit	<i>oui</i> <i>2</i>
Formation des juges	<i>oui</i> <i>3</i>
Éthique et responsabilité des juges	<i>oui</i>
Implication dans l'autonomie judiciaire, notamment en influençant l'élection des fonctionnaires de l'administration autonome	<i>non</i>
Le travail des médias	<i>oui</i>
Organiser des conférences	<i>oui</i> <i>3</i>
Contacts et réseaux internationaux	<i>oui</i>
Autres objectifs (quels)	<i>L'association des juges d'instruction défend l'institution du juge d'instruction indépendant et dirigeant de l'enquête (investigating judge). Elle ne soutient pas l'idée consistant à transformer le juge d'instruction en juge « de » l'instruction (judge « of » the investigation).</i> <i>Aide financière aux magistrats et à leur famille, bourses d'études aux enfants de magistrats (une association, dont cet objectif est le seul objet social).</i>

Soutien aux juges individuels

6. a) Comment les associations de juges interagissent-elles avec les juges individuels ?

Par courrier électronique, réseaux sociaux, plateforme digitale, le site internet de l'association si elle en a un, par des contacts personnels lors de conférences, rencontres et formations, et par une revue trimestrielle largement diffusée lorsque l'association concernée dispose d'une telle publication, ce qui est le cas de certaines associations.

Lorsqu'ils communiquent avec leurs membres, les associations ne donnent pas d'instructions ou de 'mot d'ordre' aux juges.

b) Les juges peuvent-ils obtenir une assistance de l'association (de quelle nature) ?

En règle, non, car les associations représentent et défendent les intérêts collectifs de l'ensemble des juges ou de la catégorie de juges concernés, c'est-à-dire la fonction du juge dans l'Etat de droit, et non les intérêts particuliers des personnes qui exercent ces fonctions.

Les associations n'interviennent pas dans des affaires individuelles, ni dans les rapports entre un juge et son supérieur hiérarchique.

Toutefois, un juge qui, en raisons d'interventions ou d'abstentions externes, par exemple du gouvernement ou de l'administration judiciaire, voire du législateur, se trouverait dans une situation où l'exercice indépendant de sa fonction serait compromis, pourrait en faire part à une association et celle-ci en tirera les conséquences adéquates dans le respect de sa mission telle que définie par ses statuts.

Dans ce cas, en effet, l'intérêt du juge concerné se confond avec l'intérêt collectif des juges et la sauvegarde de leur mission constitutionnelle.

c) Les associations de juges défendent-elles les juges à titre individuel (contre quoi) ?

Non. Voy. la réponse précédente.

7. En cas d'atteinte à l'indépendance d'un juge ou du pouvoir judiciaire, par quels moyens les associations de juges réagissent-elles ?

Voy. aussi la réponse à la question 6, b.

Communiqués de presse, interviews dans divers médias, publication d'un article dans la presse écrite, communications sur les réseaux sociaux, interpellation des autorités politiques (ministre de la Justice, commission de la justice de la Chambre des représentants, partis politiques), intervention auprès des organes compétents (collège des cours et tribunaux, collège du ministère public, Conseil supérieur de la justice), si nécessaire, dans les cas extrêmes, en intentant une procédure judiciaire.

Par exemple, une association de magistrats de la jeunesse s'efforce de veiller au maintien de l'indépendance des magistrats de la jeunesse à l'égard du risque d'une trop grande immixtion du pouvoir exécutif lorsque celui-ci exécute les décisions de ces magistrats.

8. Les associations de juges ont-elles une influence sur la nomination ou la promotion des juges ?

Non.

9. Les associations de juges ont-elles une influence sur les procédures disciplinaires ?

Non.

10. Les associations de juges ont-elles une influence sur la formation ?

Pas de manière institutionnelle.

Toutefois, les associations de magistrats qui sont spécifiques à certaines catégories de magistrats (par exemple, l'association des juges d'instruction) peuvent être amenées à collaborer avec l'Institut de formation judiciaire¹ pour participer à l'organisation de certaines formations spécialisées ou pour fournir des formateurs.

En outre, les associations généralistes organisent des colloques ou des journées d'étude qui, en fonction du sujet traité, peuvent contribuer à la formation juridique des juges et être officiellement reconnus comme tels par l'Institut de formation judiciaire.

L'association des magistrats germanophones organise des actions pour sensibiliser les avocats germanophones de participer nombreux aux examens d'aptitude professionnelle et aux concours d'admission au stage judiciaire pour pouvoir remplir à long terme les cadres bilingues au niveau des différentes juridictions.

Ressources

11. Y a-t-il des frais d'adhésion ?

Cela dépend d'une association à l'autre. Certaines demandent une cotisation annuelle, qui est toujours modeste.

12. Quelles sont les autres ressources disponibles pour les associations de juges ?

En principe, aucune autre ressource, sauf, rarement, des dons de juges en fonction ou retraités.

Toutefois, une association de magistrats signale qu'elle bénéficie d'une subvention publique, qui lui est accordée uniquement pour la rémunération d'un employé à mi-temps (secrétaire).

Administration des associations de juges

13. Comment sont choisis les organes directeurs, le secrétariat et les fonctionnaires des associations de juges ? Quelle est la durée de leur mandat ?

Les organes (président, vice-président, co-présidents, administrateurs, secrétaire, trésorier) sont désignés par l'assemblée générale des membres ou, si l'association est organisée de manière plus informelle, par consensus. Il existe des différences suivant les statuts, conventions ou coutumes propres à chaque association.

La durée du mandat varie d'une association à l'autre, selon les statuts. Exemple : trois ans.

14. Y a-t-il des restrictions quant au nombre de mandats des membres des organes directeurs des associations de juges et, si oui, combien de mandats et pour quelle durée ?

Cela dépend d'une association à l'autre. Dans la pratique, les mandataires changent régulièrement.

¹ L'Institut de formation judiciaire est l'organe officiel, institué par la loi, qui assure la formation professionnelle continue des magistrats et des membres de l'Ordre judiciaire.

Les associations de magistrats sont généralement caractérisées par une vie démocratique interne intense et dynamique, de sorte que les personnes assumant des responsabilités changent assez régulièrement.

15. Existe-t-il des restrictions pour devenir un fonctionnaire d'une association de juges ?

Interactions avec les institutions de l'État et les partis politiques

16. Comment les associations de juges interagissent-elles avec le parlement ?

Il n'y a pas d'interactions systématiques et elles ne sont pas très fréquentes.

Lorsqu'elles ont lieu, elles se font au cas par cas, souvent à l'initiative des associations, plus rarement à l'initiative du Parlement, en fonction des sujets abordés au sein de la Commission de la justice de la Chambre des représentants. Les associations envoient éventuellement un mémorandum ou le texte de leur intervention.

Lorsque les associations sont entendues par le parlement, le texte de leur intervention orale est acté dans les travaux préparatoires du projet de loi concerné et est accessible sur le site internet public du Parlement.

Certaines associations spécifiques à une catégorie de juges (juges de la jeunesse, juges d'instruction) sont, en raison de cette spécificité, plus souvent consultés par le parlement et ont le sentiment d'être plutôt bien entendues.

Les associations de juges sont-elles impliquées dans le processus législatif ?

Parfois (cfr. la réponse ci-dessus).

Si oui, comment (de manière formelle ou informelle) ?

Cfr. réponse ci-dessus.

17. Comment les associations de juges interagissent-elles avec le gouvernement, en particulier avec le ministère de la justice ?

Dans la grande majorité des cas, ce sont les associations qui demandent une entrevue avec le ministre de la justice, et non l'inverse, soit pour aborder un ensemble de problèmes, soit pour examiner un point particulier.

De manière générale, les ministres de la justice acceptent le dialogue avec les associations lorsqu'elles le demandent, mais un sentiment de scepticisme domine quant à la réelle prise en compte des préoccupations exprimées.

18. a) Comment les associations de juges interagissent-elles avec les partis politiques ?

Il y a parfois des contacts avec les partis politiques. Ces contacts ont généralement lieu pendant la campagne électorale précédant les élections législatives, sous la forme de débats publics organisés par les associations, où les représentants des partis politiques sont invités à faire connaître leur programme relativement à la justice et afin de pouvoir être interpellés par les magistrats présents dans la salle.

En dehors des élections, des contacts ont parfois lieu en Commission de la justice de la Chambre des représentants, dans un cadre officiel à l'occasion de la discussion d'un projet de loi ou d'une proposition de loi.

Il peut aussi arriver qu'un parti politique, pour préparer son programme ou faire des propositions en matière de justice, prenne contact avec une association pour recueillir des renseignements sur les demandes du terrain ou pour « prendre le pouls », par exemple en ce qui concerne l'organisation de la justice, le statut des juges ou une proposition de loi.

Il arrive aussi que les associations adressent des mémorandums aux partis politiques et qu'elles soient éventuellement contactées par les partis pour donner des explications sur tel ou tel point de leurs revendications.

b) Certaines associations de juges ont-elles des liens avec certains partis politiques ?

Non.

c) Y a-t-il une influence de la politique des partis au sein des associations de juges ?

Non.

Observation commune aux questions 16 à 18 :

Le sentiment dominant est que, au-delà d'une écoute polie et attentive, le monde politique concrétise rarement les demandes ou les conseils des associations de magistrats.

Les mandataires politiques devraient être plus réceptifs aux préoccupations des associations et plus s'efforcer de donner une suite concrète et effective à leurs demandes.

19. a) Comment les associations de juges interagissent-elles avec le Conseil de la Justice ?

Il arrive que les associations interpellent le Conseil Supérieur de la Justice (CSJ) sur un point particulier.

b) Quel est le rôle éventuel des associations de juges dans la sélection des membres du Conseil de la Justice et/ou des présidents des tribunaux et des juges (veuillez décrire) ?

Les associations n'exercent aucun rôle dans la sélection des présidents de tribunaux, ni dans celle des juges.

En ce qui concerne la sélection des membres du Conseil supérieur de la justice, il peut arriver, mais ce n'est pas systématique, qu'une association présente une liste de candidats à l'élection des magistrats membres du Conseil supérieur de la justice, ou, plus simplement, annonce qui parmi ses membres se présente à cette élection, sans émettre de préférence parmi les candidats. Cela dépend fort d'une élection à l'autre, et d'une association à l'autre.

Pendant les semaines qui précèdent cette élection, les associations sont un forum ouvert, intense et enrichissant de débat et d'échange de points de vue.

20. Comment les associations de juges interagissent-elles avec l'administration des tribunaux et quels sont, le cas échéant, les problèmes dans ces relations ?

Les associations des magistrats n'interfèrent pas dans l'administration des tribunaux.

Il peut cependant y avoir une influence indirecte des associations, au travers des membres de celles-ci, lorsqu'elles ont développé une idée ou ont fait des propositions en vue d'améliorer le fonctionnement de la justice.

Ainsi, par exemple, telle association favorable à l'utilisation d'un langage judiciaire plus accessible aux justiciables, a incité, par l'intermédiaire de ses membres, à rédiger les jugements dans un langage plus compréhensible pour le justiciable.

Ou encore, des membres d'associations diffusent ou encouragent, de manière informelle et indirecte, des bonnes pratiques ou des innovations au sein de leur tribunal, innovations ou bonnes pratiques qui résultent des groupes de réflexion dont ils font partie au sein de leur association et du dynamisme inhérent à l'activité de celle-ci.

Interactions avec d'autres organisations

21. a) S'il y a plusieurs associations de juges, comment interagissent-elles entre elles ?

Il existe de bons contacts et une bonne entente entre les différentes associations. Ces contacts ont lieu en fonction des besoins ou de l'actualité.

b) S'il y a plusieurs associations de juges, comment les autres parties prenantes traitent-elles ce fait ?

Généralement, les parties prenantes contactent plusieurs associations.

22. Comment les associations de juges interagissent-elles avec les ONG ?

Cela dépend d'une association à l'autre. Certaines ont des contacts informels avec des associations actives dans la défense des droits (associations de défense des droits humains, organisations d'avocats, syndicats etc.), d'autres moins ou pas du tout.

Toutes les associations observent une entière indépendance par rapport aux ONG.

23. Comment les associations de juges interagissent-elles avec les organisations étrangères ou internationales ?

Par des contacts personnels ou via des colloques et conférences.

En ce qui concerne les organisations internationales, l'Union internationale des magistrats² a des représentants à l'ONU et au Conseil de l'Europe (Cepej).

24. Existe-t-il un syndicat dont les juges peuvent être membres ? Si oui, quelles sont les relations entre ce syndicat et l'association de juges ?

Les juges, en tant que tels, sont expressément exclus du champ d'application de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités.

² Cfr. la Charte Universelle sur le statut des juges – Universal Charter of the Judge élaborée par cette organisation.

Les juges sont officiellement représentés auprès des autorités publiques, en ce qui concerne leur statut, leurs droits et leurs conditions de travail, par le Conseil consultatif de la magistrature (le « CCM »)³, qui a été instauré par la loi du 8 mars 1999.

Le Conseil consultatif de la magistrature a pour mission, d'initiative, ou sur requête du Ministre de la Justice ou des Chambres législatives, de donner des avis et de se concerter avec ces instances sur tout ce qui se rapporte au statut, aux droits et aux conditions de travail des juges et des officiers du ministère public. Ces avis ne sont pas contraignants.

Le Conseil consultatif de la magistrature n'est toutefois pas un syndicat.

La loi a attribué une position officielle aux associations de magistrats au sein du Conseil consultatif de la magistrature : les associations qui comptent au moins 75 membres sont membres de l'assemblée générale de cette organisme, avec voix consultative⁴.

Normes déontologiques

25. Les associations de juges ont-elles une influence sur l'établissement de normes éthiques ?

Le guide de déontologie des magistrats, dont le titre officiel est « Guide pour les magistrats, Principes, Valeurs et Qualités »⁵, a été élaboré par le Conseil supérieur de la justice, avec la collaboration du Conseil consultatif de la magistrature. Comme il vient d'être dit, les associations sont membres du Conseil consultatif de la magistrature, avec voix consultative.

Plusieurs membres actifs d'associations ont participé à titre individuel à la rédaction de ce guide, dans le cadre des groupes de travail qui avaient été mis en place au sein du Conseil supérieur de la justice et du Conseil consultatif de la magistrature.

A l'avenir, les principes généraux relatifs à la déontologie des magistrats effectifs et suppléants, des assesseurs au tribunal de l'application des peines, des juges et conseillers sociaux et des juges consulaires devront, en vertu de la loi, être établis par le Conseil supérieur de la Justice après avis du Conseil consultatif de la magistrature⁶.

Les associations s'intéressent naturellement à la question de la déontologie des magistrats, ont une expertise en la matière et sont dès lors susceptibles, par leurs propositions ou prises de position, de contribuer à l'élaboration des normes éthiques.

26. Les associations de juges contribuent-elles à une amélioration supplémentaire du système judiciaire ? Comment ?

Les associations ont contribué et contribuent à faire évoluer le système judiciaire, de différentes manières, directement ou indirectement, par exemple en participant activement à des groupes de réflexion et colloques produisant des publications, en organisant elles-mêmes de tels groupes de réflexion et colloques, et, lorsque l'occasion

³ Cette institution ne doit pas être confondue avec le *Conseil supérieur de la Justice*.

⁴ Et non avec voix délibérative. En outre, le président de l'Association des magistrats germanophones est membre de l'assemblée générale, indépendamment du nombre de membres de cette association, également avec voix consultative.

⁵ Disponible sur http://www.hrj.be/sites/default/files/press_publications/o0023f.pdf.

⁶ Article 305 du Code judiciaire, tel que modifié par la loi du 23 mars 2019 modifiant le Code judiciaire en vue d'améliorer le fonctionnement de l'ordre judiciaire et du Conseil supérieur de la Justice.

leur est donnée, en donnant des avis sur les projets de loi ou les projets de réforme du système judiciaire qui intéressent l'organisation de la justice, la défense de l'indépendance de la justice et le statut des magistrats.

Ainsi, par exemple, dans le passé, des membres actifs d'associations ont contribué, avec succès, à la modernisation du régime de nomination des magistrats (« dépolitisation » et « objectivation » des nominations), par la création et la mise en place du Conseil supérieur de la Justice.

Les associations organisent également des plateformes de concertation entre les différents intervenants, par exemple dans le domaine de la protection de la jeunesse, dans un esprit positif et volontariste, ou, encore, participent à des initiatives dans le domaine de la formation continuée des juges (cfr. la réponse à la question n° 10).

Perception

27. Comment le grand public perçoit-il les associations de juges ?

Le grand public reçoit avec intérêt et assez positivement les prises de position des associations de magistrats dans les medias, sur des questions qui intéressent le bon fonctionnement de la Justice.

Certaines associations favorisent des rencontres entre juges et citoyens.

Les associations ont une liberté de parole que le public apprécie.

Ceci, bien entendu, pour autant que les prises de position des associations soient mesurées, ne débordent pas de leur champ d'action raisonnable, ne soient pas empreintes de corporatisme et restent ouvertes à la critique constructive, ce qui est le cas des associations de juges en Belgique.

Les associations sont amenées à s'exprimer de plus en plus souvent pour dénoncer les risques liés à la diminution ou à l'inadéquation des moyens alloués à la justice.

Récemment, avant les dernières élections législatives qui ont eu lieu le 26 mai 2019, les associations de magistrats – néerlandophones, francophones et germanophone - ont mené une action commune appelée « 66 jours pour sauver la justice - 66 dagen om justitie te redden – 66 Tage zur Rettung der Justiz ».

Cette campagne a été bien répercutée et accueillie dans les média.

Elle visait à promouvoir l'idée suivante auprès du grand public, durant les « 66 jours » précédant les élections :

« Une Justice indépendante et efficace est une condition essentielle de la démocratie et de l'Etat de droit. Elle est un outil indispensable à la cohésion sociale et à l'équilibre des institutions ».

Cette idée centrale était accompagnée de six revendications précises⁷.

⁷ Pour plus de détails, voy. le site internet de cette initiative : <https://66jours.be/> (français), <https://66dagen.be/#home> (néerlandais), <https://66tage.be/#home> (allemand).