

JUGES, PROCUREURS, ORDRE JUDICIAIRE, QUO VADIMUS ?

(De la séparation des pouvoirs, des sphères juridictionnelles , du juge « politique/manager » et de l'autonomie de gestion)

Introduction – Du choix du sujet

1. J'ai choisi de vous parler aujourd'hui d'un archipel, c'est-à-dire d'un ensemble d'îles relativement proches, certes connu mais néanmoins mystérieux : le « Pouvoir judiciaire belge », et de ses habitants. Encore que de ces derniers, l'excursion retiendra surtout une catégorie, les « juges », laissant de côté les « procureurs », les « avocats » et l'armée des autres métiers, souvent indispensables, le peuplant. Ce n'est point que ceux-ci soient de moindre importance mais c'est qu'ils font beaucoup moins parler d'eux, alors que les premiers cités sont sujet d'une littérature abondante et très variée. A dire vrai, dans l'imaginaire populaire ils symbolisent cet archipel¹.

Est à l'origine de ce choix, la relecture d'un discours prononcé par feu le procureur général Jean-Marie PIRET à l'audience solennelle de rentrée de la Cour le 1er septembre 1999, intitulé « Un siècle de réflexions sur la Justice », et rappelle les réflexions présentées depuis l'an 1900 par vingt-trois procureurs généraux près de la Cour à l'occasion de la rentrée judiciaire. Monsieur PIRET parcourra ainsi « *un itinéraire visant, avec quelque témérité, à être la "route des crêtes" des mercuriales des cent dernières années. Une route qui laissera nécessairement dans l'ombre la plus grande partie des paysages traversés, mais qui voudra mettre en lumière l'essentiel de ce qui, aujourd'hui encore, peut vous aider à éclairer l'avenir* »².

¹ Que Messieurs les référendaires Denis PATART et Floris PARREIN veuillent bien trouver ici ma sincère gratitude pour leurs apports substantiels à la présente mercuriale. Mes remerciements vont aussi à Madame le juge A. BOSSUYT, et, bien entendu, au Service de la concordance des textes, chargé de la traduction dans des conditions peu confortables ainsi qu'au secrétariat du Parquet.

² J.-M. PIRET, Discours prononcée à l'audience solennelle de rentrée de la Cour le 1er septembre 1999.

L'éminent orateur regroupe les propos examinés en douze thématiques, dont « La Cour de cassation » (section 3), les « Propositions de réformes » défendues par les procureurs généraux (section 6), « Les devoirs du juge » (section 7), « Le ministère public » (section 8), et « Les relations entre les pouvoirs » (section 12).

Dans cette démarche, le procureur général PIRET a été précédé par le procureur général vicomte G. TERLINDEN, qui à la rentrée de la Cour le 2 octobre 1922 examinera « Cinquante années de discours de rentrée à la Cour de cassation de Belgique (1869 à 1922) »³. Ce sera l'occasion de mettre en évidence les travaux d'un de ses doctes aînés, le procureur général Charles FAIDER, qui de 1871 à 1885 consacra chaque année son discours de rentrée à un aspect de la Constitution.

Impressionné, TERLINDEN s'exclame : « C'est de la Constitution que, pendant quatorze ans, il [FAIDER] vous parlera, sans se lasser et sans vous lasser jamais. Il la connaît. Il l'aime. Il l'étudie sans cessé. Ah ! Messieurs, cette génération avait le culte de la Constitution. Elle savait ce qu'il avait fallu souffrir pour la conquérir. C'était le fruit d'innombrables efforts, de longs siècles de larmes et de sang. Elle la chérissait comme une mère aime l'enfant mis au monde dans la douleur. Elle sentait encore peser sur ses épaules meurtries le poids du joug de l'étranger. Ah! elle lui eût tout sacrifié. »

Et, en effet, la lecture de FAIDER est riche d'enseignements : ainsi il cite un sieur Blargnies, qui au cours de discussions relatives à l'institution du Sénat déclare : "Je veux que, dans notre Constitution, tous les pouvoirs, toutes les institutions quelconques, même le roi, soient des garanties populaires ; je ne vois que la nation et son plus grand bien, et je n'aperçois dans la chambre haute, dans la chambre des communes, dans l'hérédité du chef de l'Etat, dans les corps judiciaires, communaux et provinciaux, que des moyens de salut public, que des hypothèses de la liberté des peuples ."

³ G. TERLINDEN, « Cinquante années de discours de rentrée a la Cour de cassation de Belgique (1869 à 1922) », Discours de rentrée, 2 octobre 1922

2. S'agissant pour moi de la dernière fois que j'aurai le privilège de pouvoir m'adresser à vous *es qualité*, je ne me déroberai pas à ce qui paraît bien être un devoir d'observateur averti inhérent à la fonction. L'incandescence des bouffées réformatrices qui secouent les structures du Pouvoir judiciaire, balayant le passé et donnant de l'avenir des tableaux impressionnistes, m'y invitent.

Je m'interdis de vous faire lecture de l'intégralité du discours de rentrée, particulièrement volumineux (plus de 160 pages), qui, du reste, est plutôt un essai. Tenant aussi compte de l'intervention annoncée de Madame le premier président, je me bornerai à un très bref aperçu des aspects examinés dans la version écrite de la mercuriale. Le lecteur intéressé pourra y trouver les développements souhaités⁴. Cette version sera, du reste, publiée en Néerlandais et français sur le site web de la Cour.

3. Ces dernières années des représentants du pouvoir judiciaire, du service public fédéral justice et de la cellule stratégique du ministre de la Justice sont les acteurs d'une refonte fondamentale dans les relations entre le Pouvoir judiciaire d'une part et les deux autres Pouvoirs constitués d'autre part. Le ministre de la justice va contractualiser avec des membres de l'ordre judiciaire les ressources dont ce dernier a besoin pour remplir ses missions, et son administration quitte pour une large part son rôle séculaire d'autorité de tutelle administrative. Cette réforme est contestée.

La loi du 18 février 2014 relative à l'introduction d'une gestion autonome pour l'organisation judiciaire⁵, qui est au centre de ce qui prend parfois des aspects de lutte de pouvoir, est une loi-cadre, car si elle crée déjà un certain nombre de structures essentielles et mentionne quelques principes jugés importants par les réformateurs, elle fait néanmoins encore appel à une intervention nécessaire du législateur et du Roi pour insuffler vie à divers instruments centraux de gestion, tels les contrats de gestion, la détermination des budgets, etc.

4. A l'initiative de l'actuel Ministre de la Justice la loi du 18 février 2014 précitée a à nouveau été remise sur le chantier. Le but reste invariablement le même : parvenir enfin à mettre cette loi-cadre effectivement et efficacement en oeuvre. En est maintenant résulté un mécanisme, somme toute assez

⁴ A titre indicatif la table des matières de la version écrite est annexée au présent discours.

⁵ Entrée en vigueur le 1^{er} avril 2014, Moniteur belge du 4 mars 2014, 2^{ème} éd., p. 18.200.

complexe, auquel l'on prête les potentialités sinon les vertus d'une large autonomie de gestion au profit de l'ordre judiciaire.

Le procédé de discussion mis en place à l'initiative du Ministre de la Justice et de son cabinet, avec le soutien des fonctionnaires du Service public fédéral Justice et porté par des délégués de l'ordre judiciaire issus des structures de coopération intra judiciaire opérationnelles déjà créées par la loi précitée, est original et chronophage. Les participants, dont pour d'aucuns la représentativité soulève question, ont fourni des efforts considérables ; le procédé est à bien des égards un changement de paradigme, dont le moindre n'est pas la façon de légiférer.

Dans cette trajectoire de réforme, les négociateurs répartis dans des groupes de travaux ou réunis en assemblée plénière sous la direction de la cheffe de la cellule stratégique du ministre, se sont accordés sur des mises au point dans les nouvelles procédures de responsabilisation gestionnaire déjà prévues dans les structures judiciaires existantes, des mécanismes de contrôles, des reportages etc. In fine, les délégués ont décidé la prise en main, par la magistrature, d'une série d'aspects du fonctionnement logistique quotidien des juridictions et parquets moyennant le transfert d'une série importante de compétences managériales.

5. Sous le dehors de questions apparemment essentiellement techniques se sont toutefois posées des questions fondamentales touchant au statut du Pouvoir judiciaire et de ses membres. Elles avaient déjà, lors des travaux préparatoires à la loi cadre de 2014, retenu l'attention de certains magistrats, syndiqués ou non, et fait l'objet de critiques de principes. Ni le Conseil d'Etat ni la Cour constitutionnelle et a fortiori pas davantage le Parlement furent impressionnés par ces mises en garde et la loi-cadre fut votée. S'entamèrent ensuite de longues négociations entre l'Exécutif et les équipes changeantes de la magistrature, ayant plutôt tant pour les uns que pour les autres les ingrédients d'un long calvaire au lieu des arômes de la félicité.

Ainsi, depuis 2014, toutes les juridictions et parquets à tous les niveaux sont devenus, pour les besoins de gestion, des « entités judiciaires ». Un « collège des cours et tribunaux » a en charge la détermination et la gestion des besoins des dites juridictions. Un « collège du ministère public » a la même mission à

l'égard des parquets, auditorats, parquets généraux et auditorats généraux. La *Cour de cassation et son parquet* constituent *ensemble* une entité judiciaire gérée, comme toutes les autres entités judiciaires, par un comité de direction mais, à la différence des autres entités judiciaires, placé sous l'autorité et la direction commune des deux chefs de corps – premier président et procureur général.

La contractualisation des moyens accordés aux « entités judiciaires », prévue dans loi et dont la mécanique est maintenant en cours de finition, obligeant le président du *Collège des cours et tribunaux*, celui du *Collège du ministère public* ainsi que les deux chefs de corps de l'*Entité Cassation* à signer avec le ministre de la justice un contrat de gestion, fixant notamment des objectifs à atteindre en échange desquels des moyens sont alloués à leurs organisations respectives, est parmi les points clés de la réforme. Cette nouvelle culture d'entreprise va nécessairement de pair avec une mesure de la charge de travail et des organes centralisateurs collecteurs des besoins et distributeurs des moyens. Il peut être présumé que cette logique de marché ne saurait, si pas *de jure* du moins certainement *de facto*, rester sans incidence sur l'équilibre institutionnel voulu par le Constituant de 1831.

Observons encore qu'à l'instar du premier président de la Cour j'exerce un « mandat » limité à cinq ans. J'ai, à la différence du premier président, été évalué en cours de mandat. La désignation à ce mandat de cinq ans a été conditionnée par la rédaction d'un plan de gestion, sur la base duquel le Conseil supérieur de la Justice m'a présenté pour être proposé au Roi par le ministre pour ladite désignation.

Tous les chefs de corps du Royaume connaissent un régime similaire : plans de gestion, mandats renouvelables (une fois), évaluations (à l'exception des présidents et premiers présidents de juridictions). Pour ce faire la Constitution a dû être adaptée.

6. Une question parmi bien d'autres nous a donc spécialement interpellés: la loi de 2014, dans sa nouvelle mouture en voie de finalisation, modifie-telle

encore plus radicalement les rapports aux deux autres Pouvoirs tels qu'ils sont esquissés dans la charte fondamentale originaire de 1831, constitutive de l'armature institutionnelle de notre pays ? Renforcement ou affaiblissement du Pouvoir judiciaire, avec une répercussion similaire sur la protection du justiciable et de notre ordre démocratique ? De même, quelles places occupent encore le Pouvoir judiciaire et particulièrement ses plus hauts représentants dans la perception qu'en ont les dirigeants dans les deux autres Pouvoirs ? Le procureur général près la Cour de cassation, qui rédige annuellement un rapport législatif⁶, ou le premier président, qui, avec le procureur général, assure et défend annuellement la rédaction d'un rapport d'activité de la Cour, très riche en de multiples renseignements sur la Cour et son parquet⁷, sont-ils encore, en raison de leur position organique, fonctionnelle et protocolaire de *primus inter pares*, les interlocuteurs privilégiés de l'Exécutif voire du Parlement, alors que tant d'organes, conseils et associations professionnelles ambitionnent d'être le porte-parole des magistrats voire du Pouvoir judiciaire ? De quel poids pèse encore l'Institution judiciaire dans le concert des deux autres Pouvoirs constitués ?

7. Enfin, et ceci n'est pas anodin dans le contexte de notre interrogation, rappelons qu'à côté de ce glissement dans les interdépendances entre l'Exécutif et le Judiciaire, opéré récemment dans la législation organique de l'organisation matérielle de notre Pouvoir judiciaire, s'observe dans le chef des magistrats, en tant que porteurs d'une responsabilité sociétale et détenteurs d'un pouvoir important d'influer sur la vie des gens et sur le cours des choses, des évolutions marquantes voire singulières.

La complicité décomplexée dans la judiciarisation prétorienne de problématiques telles que :

- les crises migratoires engendrées par des dérèglements étatiques et des guerres civiles,

⁶ Consultable sur le site web de la Cour, www.cass.be

⁷ Id.

- la dégradation climatique et ses conséquences sur les écosystèmes, appelant une nouvelle infraction –« l'écocide », l' « écoterrorisme », comme vecteur de l'impuissance citoyenne,

- la gestion normative et judiciaire de la pandémie sars-covid 19, qui a pris des allures de débat de société sur arrière-fond de pratiques étatiques considérées liberticides, les sous-effectifs dans les juridictions et prisons, etc.,

Tous ce contentieux à cause duquel l'Etat doit se défendre devant les juridictions ordinaires, sont autant de thématiques, qui, a priori, ne relèvent pas des compétences matérielles légales traditionnelles du juge.

En y ajoutant l'estompement des contours du devoir de réserve fait traditionnellement au magistrat ou encore l'appel au juge lanceur d'alerte voire activiste « politique », l'on mesure aisément l'ampleur des glissements.

8. La question qui en résulte est de savoir, si, et le cas échéant dans quelle mesure, ces évolutions modifient discrètement mais sûrement, le dessin constitutionnel de la séparation des pouvoirs à la Belge ?

Pour y répondre, l'examen écrit se divisera en trois chapitres.

Dans le premier chapitre nous revisiterons la séparation des pouvoirs en droit (constitutionnel) belge, la place qu'y occupe le Pouvoir judiciaire et comment la fonction juridictionnelle, qui justifie son existence, a évolué. Nous y constatons que sa dispersion a conduit à une concentration de pouvoir dans le chef du judiciaire.

Le deuxième chapitre se penche, d'abord, sur le « juge » dans notre régime constitutionnel, ensuite, sur l'impact que la dispersion des fonctions juridictionnelles, analysées dans le premier chapitre, a eu sur ses compétences et puis, de manière générale, j'y examine la profonde mutation de son rôle dans une démocratie continentale européenne contemporaine.

Un troisième chapitre présente succinctement la loi précitée de 2014, son contenu, examine pourquoi une partie des magistrats paraissent la porter activement et traite de la nouvelle mutation tant du Pouvoir judiciaire que de ses organes.

Enfin, une brève conclusion avec quelques constats et les conséquences que je crois pouvoir en tirer arrondissent le propos.

9. Je n'en dirai pas plus à propos de l'examen présenté dans la version écrite, me contentant de reprendre ici quelques conclusions de ces travaux et je laisserai aux personnes intéressées le soin de vérifier dans la version écrite de la mercuriale – publiée sur le site web de la Cour - la pertinence de la démonstration⁸.

Quelques constats et considérations de l'étude – Les changements et bouleversements radicaux

10. Oui, le métier de magistrat a changé et en particulier celui du juge du fond. Ceci vaut aussi pour les chefs de corps en tant que catégorie professionnelle spécifique.

Ce n'est guère une surprise. Mais ce qui frappe c'est l'ampleur du changement !

Certes, le juge continue à juger. Mais avec davantage de hardiesse dans de nouveaux domaines, qui sont de notre temps et où les évolutions sociétales, techniques, économiques l'obligent à dépasser la technique classique de subsomption. En outre, il s'aventure maintenant dans des domaines de gestion de l'organisation auparavant réservés à l'exécutif !

Après que les révolutionnaires français l'eurent cantonné dans une fonction de gardien de la Loi qu'il se contenterait de répéter⁹, le juge, ainsi mystifié aux yeux du citoyen, deviendra bien vite par la force des choses un législateur interstitiel¹⁰. Ce faisant, il devient un acteur politique de premier plan. Car le droit, qui a pour objet l'organisation harmonieuse du vivre-ensemble dans une

⁸ A titre indicatif la table des matières de la version écrite est annexée au présent discours

⁹ Voyez A. HENKES, « *La requête en cassation : un recours extraordinaire* », à paraître prochainement dans un ouvrage collectif aux éditions Larcier.

¹⁰ A. POTOCKI, « *La relation de la justice aux pouvoirs politiques* », in La semaine juridique, supplément au n° 41 consacré aux « Etats généraux de la justice civile – Réflexions à partir du rapport Sauvé », Colloque du 15 septembre 2022, n° 15, p. 20 ; Voyez W.J. GANSHOF VAN DER MEERSCH, « Propos sur le texte de la loi et les principes généraux », discours prononcé à l'occasion de la rentrée solennelle du 1^{er} septembre 1970 de la Cour de cassation, *Pas.*, 1970, I, pp. 8 à 9. ; Cons. A. HENKES, « *La requête en cassation – Une voie de recours extraordinaire au service de la justice* », à paraître prochainement dans une mise à jour du second tome de la série *Cassatio*, publié par le Barreau de cassation aux éditions KnopsPublishing.

société moyennant des règles et des structures idoines, est, par nature politique. Aussi, quand le juge applique le droit, voire participe à sa formation, il exerce une action politique. Mais, attention : ce faisant, il ne fait pas « de la politique », dans l'acception que nous avons retenue. Mais la mue ne s'arrête pas là.

11. Il va sans dire que toute société a fondamentalement besoin de bons magistrats, qui ont pour mission essentielle de trouver des solutions au champ de tension qui oppose des individus entre eux ou la liberté individuelle à la nécessité d'un ordre communautaire¹¹. L'indépendance, en tant que condition absolue du fonctionnement du pouvoir judiciaire et du fonctionnement du magistrat individuel, s'impose par son évidence.

L'indépendance institutionnelle du pouvoir judiciaire face aux autres pouvoirs de l'État est protégée par diverses dispositions constitutionnelles. Elle se reflète ainsi dans de multiples aspects du statut du magistrat individuel, qui sont réglés de manière à lui permettre de juger en toute indépendance et donc en toute impartialité.

Les règles destinées à protéger *l'indépendance fonctionnelle* du magistrat lui offrent aussi un cadre pour agir en toute impartialité : en ce sens, l'indépendance fonctionnelle peut être comprise comme une condition *sine qua non* d'une justice impartiale.

12. L'analyse montre clairement que les pouvoirs de l'État ne sont pas des châteaux forts isolés. Le pouvoir judiciaire entretient en effet des relations d'interdépendance et de coopération avec les autres pouvoirs constitués, dans le respect de la mission, de la spécificité et de l'indépendance de chacun.

Concrètement, cette 'coopération' se traduit à la fois par l'élargissement des champs d'action du juge individuel en dehors du cadre de référence traditionnel

¹¹ R. Mortier, « Rechterlijke onafhankelijkheid in België. Enkele reflecties », *Rechterlijke onafhankelijkheid*, LeA Uitgevers, 2023, 66.

et par la participation accrue du pouvoir judiciaire à sa propre organisation. On peut bien sûr penser (a) au rôle que le Conseil supérieur de la Justice (CSJ) joue, par l'intermédiaire de ses membres magistrats dans la nomination de nouveaux magistrats et dans leur promotion, (b) de même qu'à l'autonomie de l'organisation judiciaire. Deux domaines dans lesquels le pouvoir exécutif occupait traditionnellement un rôle prépondérant, mais où la magistrature acquiert - à juste titre - sa place.

Qu'en contrepoint d'une magistrature peut-être devenue plus "militante" par la force des choses, il faut constater depuis peu que des décisions de justice sur des questions de société en principe couvertes par les droits fondamentaux, pierre angulaire d'une démocratie digne de ce nom, perçues comme factuellement ou politiquement dérangeantes, sont simplement ignorées, publiquement critiquées ou non appliquées par les représentants des deux autres pouvoirs de l'Etat, ne peut laisser indifférent. Il s'agit d'une violation du Pacte constitutionnel de 1831 qui doit être condamnée avec d'autant plus de sévérité !

13. Il est permis de formuler quelques commentaires quant au rôle accru du juge (et des procureurs).

(i) La profession des juges, et de manière plus large, les deux autres Pouvoirs constitués doivent se rendre à l'évidence : le juge est un acteur « politique » (*politeia*) dans la société. Il tient sa légitimité de la Constitution, étant qu'une élection n'est pas la seule source de légitimité. Cela lui donne une grande responsabilité et son pouvoir, considérable, est à exercer avec discernement et modération, de même que la liberté d'expression qui lui permet une opinion autorisée dans le champ du débat public dédié aux domaines dont il a la garde.

André POTOCKI résume exactement cet exercice délicat: « Les juges doivent être conscients de l'ampleur des nouveaux pouvoirs qui leur sont dévolus. Tout en assumant pleinement leur rôle de protection de l'état de droit et des libertés fondamentales, il leur appartient de mettre ces pouvoirs en œuvre avec sagesse et la mesure nécessaires pour assurer, autant que faire se peut, la sérénité de

leurs relations avec les institutions politiques. Au cœur de la constellation complexe des sources du droit, dans les limites de leurs missions, il leur revient d'agir en coresponsables de la démocratie, qu'ils doivent animer et protéger avec les pouvoirs exécutifs et législatif. »¹²

(ii) Plus le pouvoir judiciaire acquerra une indépendance externe, plus il devra rendre des comptes. Plus le rôle du pouvoir judiciaire dans sa propre gestion s'étendra, plus il sera jugé en conséquence. La société nourrira inévitablement des interrogations à cet égard, ce qui, dans certaines circonstances, pourrait évidemment exercer une pression supplémentaire sur l'indépendance du pouvoir judiciaire

(iii) S'agissant de l'indépendance fonctionnelle du pouvoir judiciaire en tant que 'pouvoir constitué' vis-à-vis du pouvoir exécutif, il est évident qu'une 'véritable' autonomie de gestion est mise en danger lorsque c'est le pouvoir exécutif qui décide des moyens de fonctionnement des cours et tribunaux et impose, comme condition de leur attribution, que les contrats de gestion respectifs formulent des objectifs opérationnels en termes de nombre de jugements rendus. D'aucuns diront que c'est normal, lorsque d'autres y verront un risque d'ingérence dans le fonctionnement même du pouvoir judiciaire. Il s'agit là d'un délicat équilibre à trouver, surtout pour l'entité de gestion Cassation, qui coïncide avec la juridiction.

(iv) Tant sur le plan 'constitutionnel que sur le plan 'individuel', les magistrats s'affranchissent davantage. Ils s'unissent au sein d'associations professionnelles et d'organisations syndicales et les décideurs politiques les incitent à participer à des organes tels que le Conseil supérieur de la Justice (CSJ) et le Conseil consultatif de la magistrature (CCM). Les magistrats individuels trouvent également leur place dans le forum public : la retenue que l'on attend traditionnellement de leur part semble céder la place à des opportunités élargies de participer au débat public.

À mon sens, c'est précisément cette double évolution qui a contribué à ouvrir la voie à une participation plus large de la magistrature à sa propre organisation,

¹² A. POTOCKI, o.c., p. 21.

avec pour point d'orgue (provisoire) la loi précitée du 18 février 2014 relative à l'introduction d'une gestion autonome pour l'organisation judiciaire.

(v) L'autonomie de gestion accroît l'indépendance externe du pouvoir judiciaire dans son ensemble. Dans ce processus, les chefs de corps et les comités de direction, qui se voient confier un rôle plus important, subiront aussi des pressions de la part des collèges des cours et tribunaux et du ministère public. Et la tendance à 'plus' de management ne fera que s'accroître.

Cette perspective invite à s'interroger d'emblée sur la position du juge individuel qui se verra confronté à un périlleux exercice d'équilibriste. En effet, il sera amené à concilier la liberté de traiter les affaires de la manière qui lui semble la plus adéquate avec l'obligation de se conformer à certains objectifs de nature plus générale. En cas de déséquilibre, l'indépendance institutionnelle accrue du pouvoir judiciaire en tant que pouvoir constitué risque de peser sur l'indépendance fonctionnelle 'interne' du magistrat individuel. En pareil cas, l'autonomie de gestion dégènera pour se transformer en un *ouroboros*, le fameux serpent qui se mord la queue dans la mythologie grecque.

En d'autres termes, une magistrature axée à la fois sur un dialogue constructif et une coopération loyale en interne et sur une communication responsable vis-à-vis de l'extérieur forme le terreau – et la condition *sine qua non* –, entre autres, d'une autonomie de gestion réussie.

(vi) Le pouvoir judiciaire assure la tranquillité juridique, garantit la protection juridique du citoyen et la sécurité juridique de tous, et défend ainsi finalement l'État de droit. Ce faisant, il remplit une fonction stabilisatrice indispensable dans notre société. Et c'est à juste titre que la société attend un maximum de rigueur et de justice dans la gestion des affaires individuelles.

Mais l'on attend encore plus !

Dans toute l'Europe, le pouvoir judiciaire subit des transformations et des bouleversements. Une évidence : le modèle du New Public Management, testé avec succès ailleurs, avec ses éléments de budgétisation, de comptabilité analytique et de contrôle, avec ses chiffres clés et ses normes de qualité, percole dans le judiciaire mais est souvent transposé au monde de la justice sans la moindre réflexion en profondeur.

L'ambiguïté des discours exploitant des intérêts et des besoins n'est pas moins évidente : qui veut quoi de la justice ? Car il existe certainement un potentiel de conflits, ce qui explique le double discours !

Le NPM n'est pas un modèle neutre. Il ne vise pas à optimiser les valeurs démocratiques traditionnelles que sont la liberté, l'égalité et la solidarité. Il s'agit plutôt d'une technique permettant d'augmenter la production et d'améliorer les produits, en règle, avec des ressources en déclin.

Cependant, il n'est pas réaliste de refuser purement et simplement le NPM. C'est d'ailleurs peine perdue, tant le mot clé « management » a une connotation positive auprès du public. Les citoyens aiment ce mot, car il est synonyme de rationalité, de qualité, de rapidité et de réduction des coûts ! Et donc de services judiciaires de base dont ils pourront bénéficier. Les décideurs politiques au niveau exécutif l'ont bien compris !

Et le NPM peut certainement trouver partiellement son utilité. Car les membres du pouvoir judiciaire veulent aussi changer des choses jugées obsolètes ou qui ne servent pas le mandat constitutionnel.

(vii) Le dogme professionnel typique selon lequel la qualité du travail judiciaire n'est absolument pas mesurable est caractéristique de cette tension permanente entre la gestion axée sur les coûts et les normes de qualité traditionnelles.

Ce dogme est justifié comme suit : quand bien même le travail des juges (et des procureurs), et eux-mêmes, devraient être « mesurés » en remplissant des critères de qualité, la mesurabilité de ces critères au sens d'une analyse mathématiquement vérifiable est exclue. Certes, il existe des paramètres objectifs, tels que le temps de traitement nécessaire, la fréquence des recours, le quota d'annulations, de règlements et de transactions, les frais de procédure, etc. Toutefois, ces sous-aspects n'ont pas de signification absolue pour l'évaluation de la qualité de l'application du droit. Les décisions des juges (et des procureurs) sont des processus cognitifs créatifs, qui échappent précisément pour cette raison, pour une bonne part, à toute mesure.

(viii) La fin de la tutelle exercée par le pouvoir exécutif, tant souhaitée dans la mesure où elle permettrait au pouvoir judiciaire de conduire lui-même sa politique et d'asseoir la séparation des pouvoirs chère à Montesquieu, ne doit

en aucun cas être acquise en renonçant à la *Wesensaufgabe*, c'est-à-dire à la mission essentielle dévolue au pouvoir judiciaire¹³.

D. ROUSSEAU, professeur français spécialisé en cette matière, écrit : « *La justice n'a pas à rendre un jugement économique, elle a à rendre un jugement judiciaire, par conséquent il lui faut du temps pour le rendre, il lui faut de la proximité, de la réflexion. Elle n'a pas à être soumise aux impératifs d'une entreprise privée* »¹⁴

Nous partageons ce point de vue car le principe de fonctionnement de la Justice n'est ni le profit ni la rentabilité mais dire, et de préférence de manière efficace, la juste mesure dans la régulation du vivre-ensemble!

Cela a un coût et un prix : dire le droit n'est pas une offre last-minute !

¹³ Sur les inquiétudes soulevées par ces changements, v. J. de CODT, « *La justice vit une révolution culturelle, elle perd son humanité* », Le Soir, 23 juin 2020, 8 et 9.

¹⁴ D. ROUSSEAU, o.c., p. 49.