

Rapport annuel

Rapport sur le traitement des plaintes 2019



Rapport annuel

Rapport sur le traitement des plaintes 2019

Approuvé par la Commission d'avis et d'enquête réunie le 18 juin 2020

Il existe aussi une version néerlandaise du présent rapport.
Er bestaat ook een Nederlandstalige versie van dit verslag.

Vous pouvez consulter ou télécharger ce document sur le site internet du Conseil supérieur de la Justice.

Conseil supérieur de la Justice
Rue de la Croix de Fer 67
B-1000 Bruxelles

Tel: +32 (0)2 535 16 16

www.csi.be

Contenu

I.	INTRODUCTION.....	1
II.	DÉROULEMENT CONCRET DE L'EXAMEN DES PLAINTES	2
1.	RÉCEPTION D'UNE PLAINTÉ	2
2.	EXAMEN DE LA RECEVABILITÉ.....	2
3.	EXAMEN DE LA COMPÉTENCE.....	3
4.	EXAMEN DE LA PLAINTÉ	5
5.	ÉVALUATION ET RECOMMANDATION.....	5
6.	LIMITES.....	6
7.	PERSPECTIVES.....	6
III.	ANALYSE DES DOSSIERS TRAITÉS EN 2019.....	7
1.	PRÉCISIONS TERMINOLOGIQUES	7
2.	APERÇU GÉNÉRAL DES DOSSIERS.....	10
3.	LES DÉCISIONS DE CLÔTURE	18
4.	GRIEFS FONDÉS.....	23
IV.	CONCLUSION	38

I. Introduction

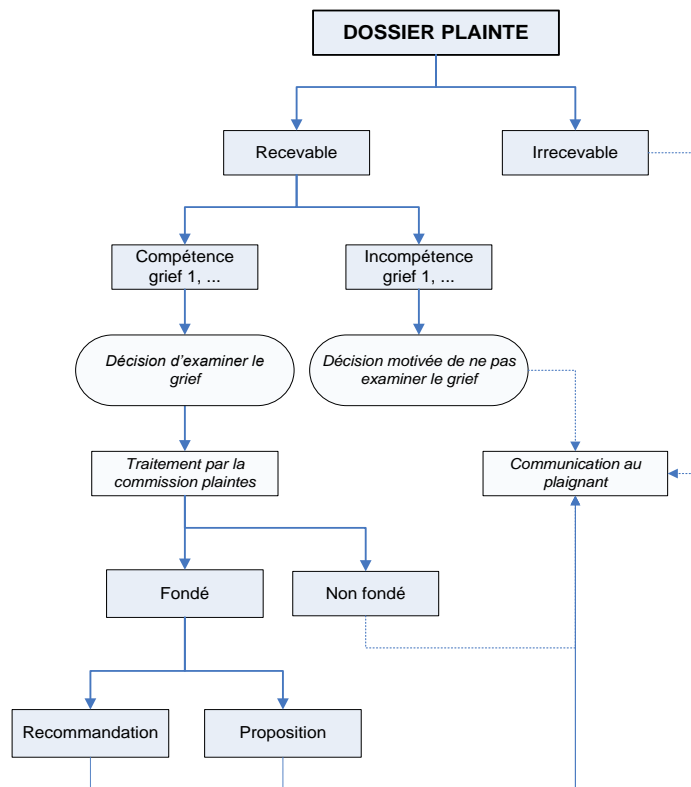
Le traitement des plaintes fait partie de l'éventail des compétences des Commissions d'avis et d'enquête du Conseil supérieur de la Justice, et constitue l'un des instruments dont ces Commissions disposent pour exercer leur compétence en matière de surveillance du fonctionnement de l'ordre judiciaire. Cette compétence est inscrite à l'article 259*bis*-15 du Code judiciaire.

Toute plainte ayant trait à un dysfonctionnement de l'ordre judiciaire peut être adressée au Conseil supérieur. Ce dernier est chargé de traiter ces plaintes, d'en assurer le suivi et de formuler des recommandations.

Les plaintes qui concernent le fonctionnement de l'ordre judiciaire du rôle linguistique néerlandophone sont traitées par l'AOC. Les plaintes qui concernent le fonctionnement de l'ordre judiciaire des rôles linguistiques francophone et germanophone sont traitées par la CAE.

La communication avec le plaignant se fait dans la langue de rédaction de sa plainte.

II. Déroulement concret de l'examen des plaintes



1. Réception d'une plainte

Au moment de la réception d'une plainte, le secrétariat ouvre un « dossier de plainte », qui est enregistré sous un numéro de référence. Un accusé de réception est adressé au plaignant dans les dix jours.

Tout dossier de plainte est enregistré. Il arrive fréquemment que le plaignant formule plusieurs griefs dans un même courrier. Chaque grief est alors identifié et examiné séparément, et le dossier n'est clôturé que lorsque l'ensemble des griefs formulés ont été examinés.

2. Examen de la recevabilité

L'examen de la recevabilité consiste essentiellement à filtrer les plaintes sur le plan de la forme : seuls les courriers écrits, datés, signés et mentionnant l'identité complète du plaignant sont pris en considération pour être examinés (art. 259*bis*-15, § 2, du Code judiciaire).

Ces exigences formelles font néanmoins l'objet d'une interprétation aussi souple que possible, afin de permettre au plus grand nombre de déposer plainte auprès du Conseil supérieur. Par exemple, un fax signé ou un courriel auquel est joint un scan de la plainte revêtue de la signature manuscrite du plaignant sont également pris en considération.

Si une plainte ne répond pas à l'une des conditions formelles de recevabilité, le plaignant se voit en principe offrir l'opportunité de régulariser sa plainte et dispose d'un certain délai pour ce faire. A l'échéance de ce délai, la plainte est déclarée définitivement irrecevable si le plaignant n'a pas opéré la régularisation demandée.

Les plaintes anonymes sont relativement rares et ne sont, par définition, pas susceptibles de régularisation.

3. Examen de la compétence

L'examen de la compétence constitue la deuxième étape et concerne le fond des griefs contenus dans le « dossier de plainte ».

Le Conseil supérieur n'est compétent que pour les griefs concernant le fonctionnement de l'ordre judiciaire (art. 259bis-15, § 1^{er}, du Code judiciaire).

Néanmoins, même si le grief porte sur le fonctionnement de l'ordre judiciaire, la Commission est tenue d'avoir égard à cinq motifs supplémentaires d'incompétence.

L'article 259bis-15, § 3, du Code judiciaire, mentionne en effet cinq cas dans lesquels la Commission doit se déclarer incompétente :

- 1) Griefs relevant des compétences d'ordre pénal ou disciplinaire d'autres instances (art. 259bis-15, § 3, 1^o, du Code judiciaire)

Il s'agit de griefs qui relèvent soit de la compétence pénale du procureur du Roi ou du procureur général, soit de la compétence disciplinaire du chef de corps ou d'autres autorités (comme par exemple le bâtonnier de l'ordre des avocats, etc.)¹.

Le Code judiciaire prévoit que, dans de tels cas, le plaignant peut être renvoyé vers les instances compétentes. L'autorité saisie est à son tour tenue d'informer la Commission, de façon motivée, des suites réservées à la plainte (article 259bis-15, § 3, dernier alinéa, du Code judiciaire).

Lorsque le Conseil supérieur constate, dans l'exercice de ses missions, que la responsabilité disciplinaire d'un membre de l'ordre judiciaire est concernée, ces informations doivent être portées à la connaissance de l'autorité disciplinaire compétente. L'autorité disciplinaire décide en toute autonomie des suites à y réserver, mais doit en informer la Commission de façon motivée.

- 2) Griefs portant sur le contenu d'une décision judiciaire (art. 259bis-15, § 3, 2^o, du Code judiciaire)

Le Conseil supérieur ne peut traiter les griefs portant sur le contenu de décisions judiciaires, car cela irait à l'encontre de l'indépendance du pouvoir judiciaire.

La notion de « décision judiciaire » fait l'objet d'une interprétation large et n'englobe pas seulement les ordonnances, jugements et arrêts, mais également toute décision judiciaire intervenue dans le cadre d'une procédure judiciaire, telle une décision de classement sans suite.

- 3) Griefs dont l'objet peut ou pouvait être atteint par l'application de voies de recours ordinaires ou extraordinaires (art. 259bis-15, § 3, 3^o, du Code judiciaire)

En principe, un grief peut seulement être pris en considération lorsque l'ensemble des autres procédures et moyens légaux disponibles ont été épuisés. « Sont non seulement visées les voies de recours classiques mais aussi l'ensemble des voies de recours et procédures qui sont (ou étaient) à la disposition du citoyen pour atteindre l'objectif souhaité »².

La Commission d'avis et d'enquête doit ainsi se déclarer incompétente si le plaignant peut ou pouvait atteindre son objectif en formant opposition, en interjetant appel ou en introduisant un pourvoi en cassation. Il en va de

¹ L'article 404, alinéas 1^{er} et 2, du Code judiciaire prévoit que « ceux qui manquent aux devoirs de leur charge, ou qui par leur conduite portent atteinte à la dignité de son caractère, peuvent faire l'objet de sanctions disciplinaires (...) (qui) peuvent également être infligées à ceux qui négligent les tâches de leur charge et qui portent ainsi atteinte au bon fonctionnement de la justice ou à la confiance dans l'institution ».

² *Doc. parl.*, Chambre, 97-98, n°1677/1, p. 13.

même lorsque la décision intervenue présente des erreurs matérielles ou de calcul, auquel cas une demande en interprétation ou en rectification de cette décision peut être introduite (articles 793 à 801 du Code judiciaire).

4) Griefs déjà traités et ne contenant aucun élément nouveau (art. 259bis-15, § 3, 4°, du Code judiciaire)

Lorsqu'un plaignant demande la révision d'une décision de la Commission d'avis et d'enquête, ce courrier sera traité comme une pièce du dossier d'origine. En d'autres termes, aucun nouveau dossier ne sera ouvert. La Commission vérifiera si ce courrier contient suffisamment d'éléments nouveaux pour procéder à une réouverture du dossier. Si tel est le cas, le plaignant en sera informé. Dans le cas contraire, il lui sera communiqué que la Commission maintient sa décision.

5) Griefs manifestement non fondés (art. 259bis-15, § 3, 5°, du Code judiciaire)

Lorsque l'objet du grief n'apparaît pas clairement ou lorsque la plainte est malaisée à comprendre, la Commission demande à obtenir des précisions dans un délai déterminé. Dans la majorité des cas, cette demande de renseignements reçoit une réponse dans le délai requis, de sorte que le grief continue à être examiné.

Lorsque les pièces transmises révèlent que le plaignant est assisté d'un conseil, la Commission demande au plaignant l'autorisation de le contacter pour permettre de préciser le grief.

Il est parfois aussi conseillé au plaignant de demander à un membre de sa famille ou à une maison de justice de l'aider à formuler ses griefs en des termes plus clairs.

C'est seulement lorsque l'auteur de la plainte (ou son conseil) ne donne pas suite à la demande dans le délai imparti, malgré plusieurs rappels, ou lorsque les informations complémentaires n'apportent aucune précision, ou encore lorsque la simple lecture de la plainte fait directement apparaître le caractère manifestement farfelu du grief, que le grief est déclaré manifestement non fondé.

4. Examen de la plainte

Lorsque la Commission se déclare compétente pour traiter le grief, des informations sont généralement recueillies auprès des instances judiciaires, du plaignant et/ou de son avocat. Lorsque la plainte porte par exemple sur une instruction, sur le déroulement d'une procédure ou sur l'attitude d'un magistrat, le plaignant n'est, souvent, pas en possession des informations ou des données nécessaires. Dans ce cas, la Commission prend contact avec les autorités judiciaires. Généralement, celles-ci délivrent les informations demandées sans difficulté.

Lorsque toutes les informations sollicitées ont été rassemblées, le dossier est à nouveau mis à l'ordre du jour d'une réunion de la Commission. Lorsque la Commission estime que l'examen est terminé, elle prend une décision finale à propos de chacun des griefs. L'ensemble des démarches intermédiaires et des décisions prises sont notées sur la fiche du dossier, permettant ainsi aux membres de la Commission d'être au courant de l'état d'avancement du dossier de plainte.

La Commission tâche toujours de commencer par recueillir un maximum d'informations auprès du plaignant lui-même. Il arrive ainsi régulièrement qu'elle lui demande une copie de décisions judiciaires ou de pièces officielles. Toutefois, le plaignant ne dispose pas toujours de ces documents. Souvent, la Commission demande alors au plaignant l'autorisation de prendre contact avec son conseil afin de recueillir de plus amples informations.

Ce n'est que dans certains cas très exceptionnels que le plaignant est invité au Conseil supérieur pour être entendu.

Dans certains cas, la Commission peut décider de suspendre son intervention afin de respecter l'indépendance des juges dans l'exercice de leurs compétences juridictionnelles ou l'indépendance du ministère public dans l'exercice des recherches et poursuites individuelles, comme l'y oblige la deuxième phrase de l'article 151, § 2, alinéa 1^{er}, de la Constitution. Ainsi, lorsque les éléments soulevés dans une plainte sont soumis (ou seront probablement soumis) à l'examen d'une juridiction dans le cadre d'une procédure en cours, la Commission se garde de toute immixtion, même indirecte, dans cette procédure.

5. Évaluation et recommandation

Au moment de l'évaluation du bien-fondé d'un grief, les Commissions d'avis et d'enquête examinent si un dysfonctionnement de l'ordre judiciaire est intervenu. Le Conseil supérieur considère comme un « dysfonctionnement » « toute situation où le service offert au justiciable n'est pas conforme à ce que l'on peut légitimement attendre du service public offert par l'ordre judiciaire »³. A cet égard, le Conseil supérieur est d'avis que la recherche d'une faute ou d'une responsabilité personnelle du magistrat est une vision trop étroite de la notion de « dysfonctionnement » qui est au centre du traitement des plaintes. En effet, d'autres aspects peuvent entrer en ligne de compte pour conclure au bien-fondé d'un grief, même en l'absence de toute faute, par exemple l'organisation ou le fonctionnement du service, la formulation de la législation, l'existence d'instructions contradictoires, les habitudes, ou certaines dispositions légales.

Lorsqu'aucun dysfonctionnement n'est constaté, le grief est déclaré non fondé par la Commission. Lorsque tous les griefs de son dossier ont été examinés, le plaignant reçoit un courrier mentionnant la ou les décision(s) ainsi que les raisons ayant motivé celle(s)-ci. Le dossier est alors clôturé. Aux termes de la loi, les décisions de la Commission ne sont susceptibles d'aucun recours. Elles sont donc définitives.

Toutefois, les réactions des plaignants et des magistrats ou chefs de corps suite à la décision sont toujours analysées avec le sérieux voulu, et peuvent conduire à la réouverture du dossier de plainte en cas d'éléments nouveaux.

³ Cette définition de la notion de « dysfonctionnement » a été approuvée par la Commission d'avis et d'enquête réunie lors de sa séance du 29 septembre 2005.

Lorsque la plainte est déclarée fondée, la Commission en informe le plaignant et l'instance concernée. La Commission peut adresser des recommandations aux instances concernées (de même qu'aux autres juridictions, de manière indirecte) et au Ministre de la Justice, de manière à éviter à l'avenir que le problème ne se reproduise. Elle peut par ailleurs formuler des propositions en vue d'améliorer le fonctionnement général de l'ordre judiciaire. Ces recommandations et propositions sont adressées aux instances concernées. Elles sont aussi publiées sur le site internet du Conseil supérieur de la Justice (<http://www.csj.be>), ainsi que dans le rapport annuel.

Il n'y a pas toujours lieu d'examiner un problème signalé au Conseil supérieur sous le seul angle de son bien-fondé. Le législateur a octroyé au Conseil supérieur de la Justice la compétence de remédier à des dysfonctionnements qui ont été mis en lumière. Les Commissions peuvent ainsi tenter de clarifier les positions du plaignant et de l'instance concernée afin d'accroître leurs chances de trouver une solution⁴. Il arrive que le problème concerne un conflit personnel entre deux parties. Dans ce cas, il n'est souvent pas possible ou souhaitable de déclarer fondé le grief de l'une d'elles. Lorsque le problème peut être réglé par une intervention de la Commission – éventuellement par voie de médiation – le grief pourra alors être clôturé sans appréciation relative au bien-fondé et enregistré comme étant « devenu sans objet ».

Les plaintes concernant le fonctionnement de la justice sont parfois une source d'inspiration pour les avis d'office du Conseil supérieur. Elles peuvent également indirectement inspirer le Parlement et le Ministre de la Justice, lesquels peuvent se servir des recommandations et propositions du Conseil supérieur pour apporter des solutions plus générales aux problèmes mis en évidence.

Le traitement d'une plainte peut enfin conduire à l'entame d'une enquête particulière.

6. Limites

Nous constatons dès lors qu'une plainte peut donner lieu à diverses initiatives de la part du Conseil supérieur mais que ces initiatives ne sont pas toujours de nature à aider le plaignant dans le cas précis qui le préoccupe. L'appréciation du Conseil supérieur n'entraîne aucun effet juridique. Le Conseil supérieur se limite à jouer un rôle d'intermédiaire ou à rendre un avis. Il est important que les plaignants en soient conscients, pour éviter toute déception ou irritation dans leur chef.

7. Perspectives

La procédure d'examen des plaintes a fait l'objet de réformes législatives en 2014⁵ et 2016⁶. L'objectif principal poursuivi par ces réformes était de décentraliser le traitement des plaintes, du Conseil supérieur vers les entités judiciaires, et de confier au Conseil supérieur un rôle de supervision et d'instance de recours, pour l'ensemble des plaintes, dont notamment celles qui sont adressées directement aux chefs de corps. Jusqu'à présent, ces réformes ne sont cependant pas (encore) entrées en vigueur et n'ont pas (encore) été mises concrètement en œuvre.

Une étude, soutenue par la Commission européenne et conduite par un cabinet de consultance international, est actuellement en cours afin d'examiner comment la nouvelle procédure de traitement des plaintes pourrait être implémentée dans la pratique. Le Collège des cours et tribunaux et le Collège du ministère public sont également associés à ce projet. Cet examen doit conduire à identifier le meilleur modèle de procédure pour l'avenir, ce qui pourrait conduire le Conseil supérieur à proposer des modifications législatives.

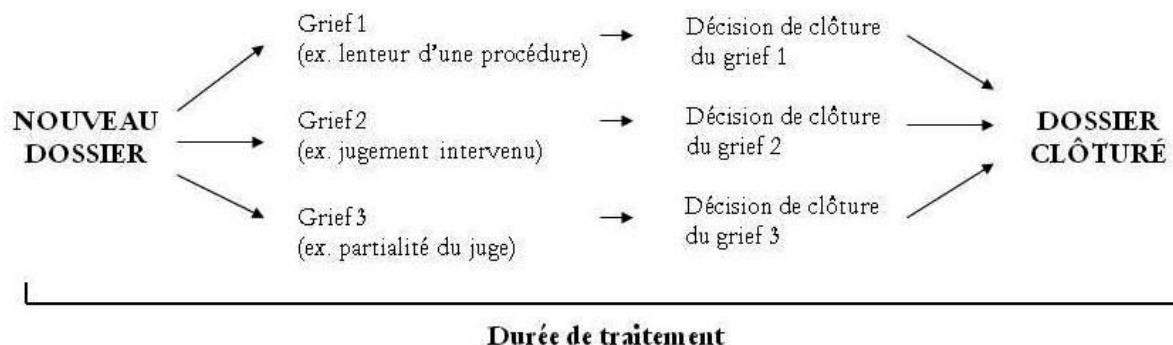
⁴ *Doc. parl.*, Chambre 1997-98, n° 1677/1, 62.

⁵ Loi du 4 avril 2014 réformant la procédure de règlement des plaintes auprès du Conseil supérieur de la Justice (pas encore en vigueur à l'heure actuelle).

⁶ Loi du 4 mai 2016 relative à l'internement et à diverses dispositions en matière de Justice.

III. Analyse des dossiers traités en 2019

1. Précisions terminologiques



Un dossier de plainte peut comporter un ou plusieurs griefs. Prenons le cas d'une personne qui se plaint :

- de la lenteur de la procédure ;
- du jugement intervenu ;
- de la partialité du juge.

Dans ce cas, la Commission n'ouvrira qu'un dossier constitué de trois griefs, qui seront traités dans le cadre du même dossier⁷. Le plaignant reçoit une réponse claire pour chacun des griefs.

Il est parfois loin d'être aisé de distinguer les différents griefs dans un même dossier de plainte et de les classer par catégorie.

Un dossier de plainte qui comprend plusieurs griefs ne sera clôturé que lorsqu'une décision de clôture aura été prise pour chacun des griefs. Les dossiers dont au moins un grief n'avait pas encore fait l'objet d'une décision de clôture au 31 décembre 2019, sont donc mentionnés dans le tableau comme « pendants »⁸. La prise de plusieurs décisions de clôture dans un seul dossier explique que l'on retrouve davantage de décisions de clôture que de dossiers clôturés.

Nous entendons par :

- nouveaux dossiers : les dossiers enregistrés au cours de l'année civile. La date de réception de la plainte par le Conseil supérieur est utilisée comme critère ;
- dossiers clôturés : les dossiers pour lesquels chacun des griefs a fait l'objet d'une décision de clôture au plus tard le 31 décembre de l'année. Ces dossiers peuvent avoir été ouverts soit la même année, soit au cours des années antérieures ;
- dossiers pendants : les dossiers qui n'étaient pas encore clôturés au 31 décembre de l'année et qui peuvent avoir été enregistrés soit la même année (parfois à la fin de l'année), soit au cours des années antérieures ;
- durée de traitement : le délai compris entre la date d'ouverture et la date de clôture du dossier ;
- mots-clés : des mots qui indiquent de manière concise l'objet du grief dont le plaignant fait part à la Commission.

⁷ Si le plaignant introduit diverses plaintes à des moments différents et qui ont chaque fois trait à des affaires différentes, cela donnera lieu à l'ouverture de plusieurs dossiers.

⁸ Voir tableau 1, dernière colonne.

Ci-dessous sont repris les différents mots-clés, groupés par thèmes (cf. tableaux 2, 3 et 4 ci-après) :

- Contacts et communication avec la justice :
 - Communication avec le magistrat du siège ;
 - Communication avec le magistrat du parquet ;
 - Communication avec le greffe ;
 - Communication avec le secrétariat du parquet.

Il s'agit de griefs concernant, par exemple, l'absence de réponse à des courriers du plaignant, la réponse inexacte ou tardive à une lettre, ...

- Absence de communication de la décision par le greffe.
- Critique de la décision judiciaire :
 - Critique du jugement ;
 - Critique de l'arrêt ;
 - Critique du classement sans suite ;
 - Critique de toute autre décision judiciaire.

Le grief est classé dans cette catégorie lorsque le plaignant est en désaccord avec un jugement ou un arrêt, la désignation d'un expert, la non-exécution par le juge d'actes d'instruction demandés par le plaignant, le classement sans suite d'une plainte par le parquet, etc.

- Lenteur de la procédure :
 - Lenteur de la procédure ;
 - Lenteur du délibéré ;
 - Lenteur de l'expertise.

Rentrent dans cette catégorie, les griefs concernant la durée de la procédure (par exemple en cas de dépassement du délai légal pour rendre une décision judiciaire), la remise du prononcé à plusieurs reprises, la longue durée d'une expertise, etc. En ce qui concerne la lenteur de l'expertise, cette lenteur n'est parfois qu'apparente, par exemple quand les parties négligent de satisfaire aux demandes de l'expert. Il n'en demeure pas moins que la Commission examinera si le juge a correctement exercé son contrôle du déroulement de l'expertise.

- Comportement ou manque de considération de la part d'un magistrat, expert ou greffier :
 - Comportement/manque de considération de la part du magistrat : il s'agit notamment des griefs concernant l'attitude ou les propos du magistrat dans la salle d'audience, considérés par le plaignant comme agressifs ou déplacés ;
 - Comportement/manque de considération de la part du greffier : ces griefs concernent, entre autres, la manière dont le plaignant a été accueilli ou renseigné par le personnel du greffe, ou encore l'attitude du greffier à l'audience ;
 - Comportement/manque de considération de la part de l'expert : ce type de grief porte souvent sur l'absence de prise en compte par l'expert de certains arguments ou documents du plaignant.
- Déroulement de la procédure : il s'agit des griefs relatifs, par exemple, à l'ordre de passage devant le tribunal, la perte d'un dossier, le déroulement des audiences, ...
- Partialité du magistrat / de l'expert :
 - Partialité du magistrat ;
 - Partialité de l'expert.

Le magistrat ou l'expert aurait, selon le plaignant, suscité l'apparence d'un parti pris en faveur de l'une des parties. Souvent, les griefs dénonçant la partialité du magistrat (enregistrés dès lors sous ce mot-clé) portent, en réalité, sur le contenu de la décision judiciaire qu'il a prise. La Commission d'avis et d'enquête doit dans ce cas se déclarer incompétente.

- Incompréhension de la décision judiciaire : il s'agit ici des cas dans lesquels le grief résulte du fait que le plaignant ne comprend pas la décision du magistrat.
- Manque de clarté de la décision : il s'agit ici des cas dans lesquels le plaignant dénonce le manque de clarté de la décision, par exemple en raison de l'utilisation d'un langage juridique compliqué.
- Objet étranger au fonctionnement de l'ordre judiciaire : ces griefs concernent par exemple le traitement d'un détenu ou d'un interné en prison ou dans une institution, des décisions administratives, l'action ou l'inaction de services administratifs d'aide à la jeunesse ou de protection de la jeunesse, ...
- Critique sur le fonctionnement des services de police : les griefs visant les services de police font l'objet d'une catégorie spécifique.
- Accès à la justice / coût de la justice.
- Demande d'avis juridique : il s'agit ici de questions de toutes natures posées par des plaignants, comme par exemple : comment se déroule une procédure ? ; que faire en cas de désaccord avec une décision de classement sans suite ? ; est-il opportun d'interjeter appel ? ; ...
- Critique de la législation : le grief entre par exemple dans cette catégorie lorsque le justiciable incrimine l'incohérence de la législation, ou son caractère lacunaire.
- Exécution / signification de la décision : il s'agit de griefs relatifs aux procédures qui font suite au prononcé de la décision judiciaire.
- Griefs à l'encontre d'avocats, de bâtonniers, de notaires, d'huissiers de justice, d'administrateurs des biens et/ou de la personne, ou de médiateurs de dettes :
 - Grief à l'encontre d'un avocat : il s'agit des griefs de toutes natures relatifs à l'intervention d'un avocat (absence de réponse à des lettres, honoraires imprécis ou trop élevés, faute dans le cadre d'une procédure, ...) ;
 - Grief à l'encontre d'un bâtonnier : il s'agit des griefs relatifs à l'attitude ou aux décisions d'un bâtonnier ou du conseil de l'Ordre face à un litige qui oppose le plaignant à un avocat ;
 - Grief à l'encontre d'un notaire : il s'agit des griefs de toutes natures relatifs à l'intervention d'un notaire (absence de réponse à des lettres, honoraires imprécis, retard dans l'exécution de la mission qui lui a été impartie, ...) ;
 - Grief à l'encontre d'un huissier : il s'agit des griefs de toutes natures relatifs à l'intervention d'un huissier ;
 - Grief à l'encontre d'un administrateur des biens et/ou de la personne : il s'agit des griefs de toutes natures relatifs à l'exécution de son mandat par un administrateur des biens et/ou de la personne (absence de réponse à des lettres, absence d'établissement des comptes annuels, ...) ;
 - Grief à l'encontre d'un médiateur de dettes : il s'agit des griefs de toutes natures relatifs à l'intervention d'un médiateur de dettes.
- Divers : sont ici regroupés les griefs qui ne peuvent être assimilés à aucune des autres catégories.
- Impossible à déterminer : il s'agit des griefs à ce point mal libellés qu'il est impossible de comprendre leur objet, en dépit d'un complément éventuel d'informations demandé au plaignant.
- Demande d'intervention : le plaignant demande l'aide ou l'intervention de la Commission, en général dans le cadre d'une démarche judiciaire ou administrative.
- Emploi des langues en matière judiciaire : ce mot-clé est utilisé lorsque le plaignant estime que la langue de la procédure n'est pas conforme à la loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire.

2. Aperçu général des dossiers

Tableau 1 : Nouveaux dossiers, dossiers clôturés et dossiers pendants en 2019

Nouveaux dossiers		Dossiers clôturés		Dossiers pendants	
CAE	118	CAE	112	CAE	53
AOC	145	AOC	150	AOC	43
Total	263	Total	262	Total	96

2.1. Dossiers clôturés en 2019

Au cours de l'année 2019, **262** dossiers ont été clôturés : **150** par l'AOC et **112** par la CAE.

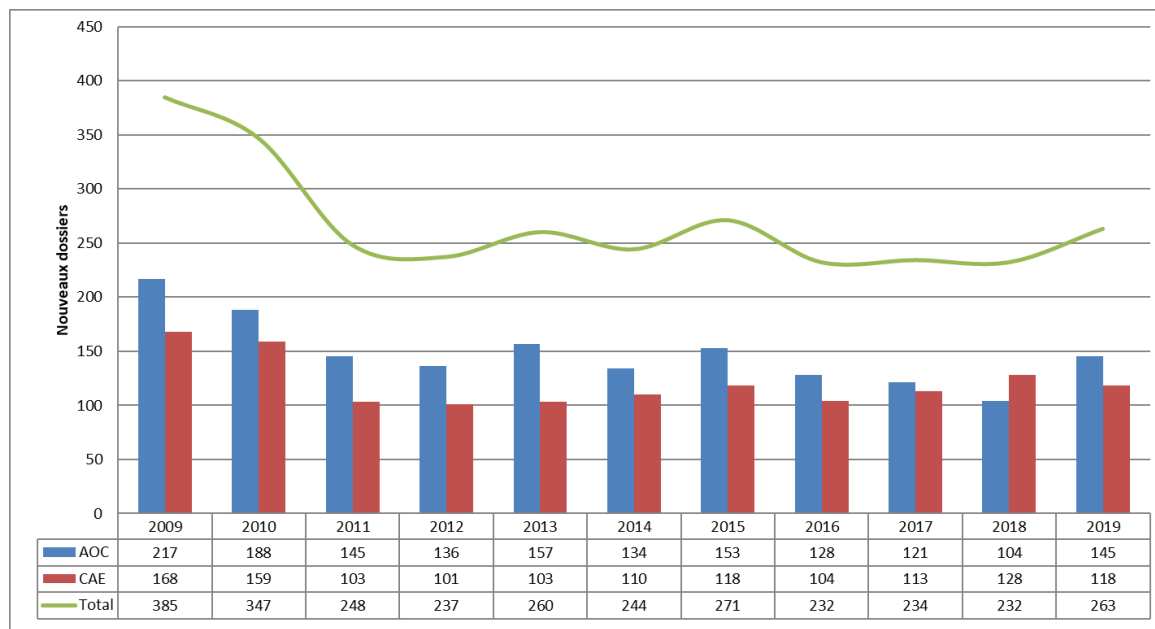
- 86,26 % (n = 226) de ces plaintes ont été introduites par une partie au procès ou hors procès.
- 5,34 % (n = 14) de ces plaintes ont été introduites par un membre de l'ordre judiciaire.
- 2,29 % (n = 6) de ces plaintes ont été introduites par un avocat en son nom propre.
- 6,11 % (n = 16) de ces plaintes ont été introduites par un expert judiciaire ou par d'autres personnes ou institutions.

Parmi les **262** dossiers qui ont été clôturés en 2019 :

- 253 dossiers ont été déclarés recevables et comportaient **417 griefs** au total ;
- 9 dossiers ont été déclarés irrecevables (8 par l'AOC, 1 par la CAE).

2.2. Nouveaux dossiers par année civile : évolution 2009-2019

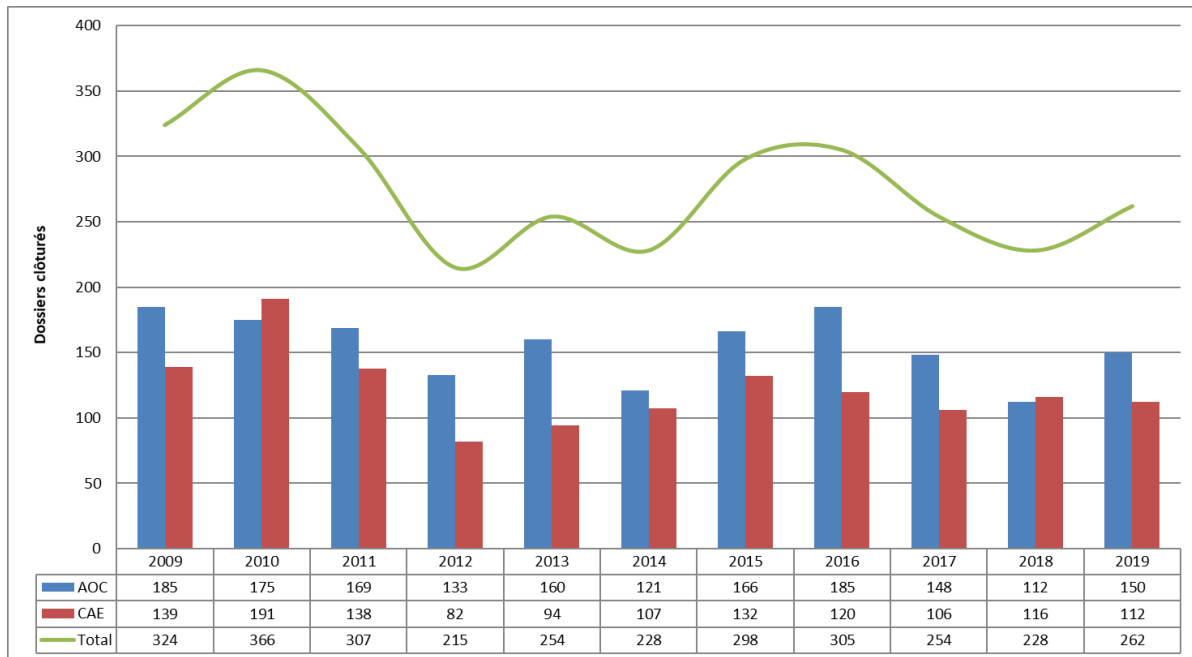
Graphique 1 : Nouveaux dossiers par année civile : évolution 2009-2019



En 2019, le nombre total de nouveaux dossiers s'est élevé à **263** (contre 232 en 2018).

2.3. Dossiers clôturés par année civile : évolution 2009-2019

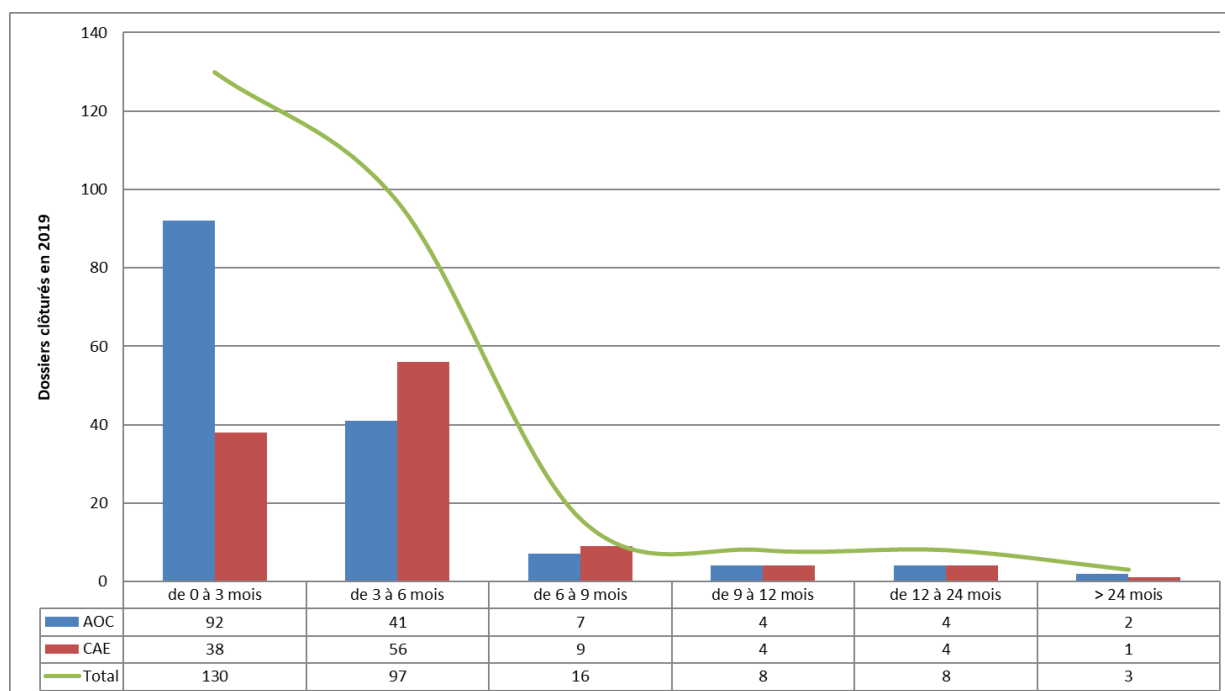
Graphique 2 : Dossiers clôturés par année civile : évolution 2009-2019



262 dossiers ont été clôturés en 2019 (contre 228 en 2018).

2.4. Durée de traitement des dossiers clôturés en 2019

Graphique 3 : Durée de traitement des dossiers clôturés en 2019



- 49,62 % (n = 30) des dossiers clôturés en 2019 ont été clôturés dans un délai de 0 à 3 mois.
- 37,02 % (n = 97) des dossiers clôturés en 2019 ont été clôturés dans un délai de 3 à 6 mois.
- 6,11 % (n = 16) des dossiers clôturés en 2019 ont été clôturés dans un délai de 6 à 9 mois.
- 3,05 % (n = 8) des dossiers clôturés en 2019 ont été clôturés dans un délai de 9 à 12 mois.
- 3,05 % (n = 8) des dossiers clôturés en 2019 ont été clôturés dans un délai de 12 à 24 mois.
- 1,15 % (n = 3) des dossiers clôturés en 2019 ont été clôturés dans un délai de plus de 24 mois.

Les Commissions s'efforcent de faire connaître au plaignant la décision finale qui a été prise pour son dossier dans les trois mois de la réception de sa plainte.

Bien entendu, les Commissions ne se focalisent pas aveuglément sur ce délai. Certains dossiers présentent une complexité telle qu'ils nécessitent un examen approfondi (ou, le cas échéant, une audition). Ceci entraîne inévitablement un allongement de la durée du traitement. La durée de traitement dépend aussi du temps mis pour répondre par les personnes auxquelles des informations sont demandées.

Le graphique ci-dessus indique que dans 49,62 % des cas (n = 92 pour l'AOC ; n = 38 pour la CAE), les Commissions sont parvenues à clôturer le dossier dans les 3 mois.

Par ailleurs, 37,02 % des dossiers (n = 41 pour l'AOC ; n = 56 pour la CAE) ont pu être traités dans les 6 mois, et 7 dossiers pour l'AOC et 9 pour la CAE dans un délai de 6 à 9 mois.

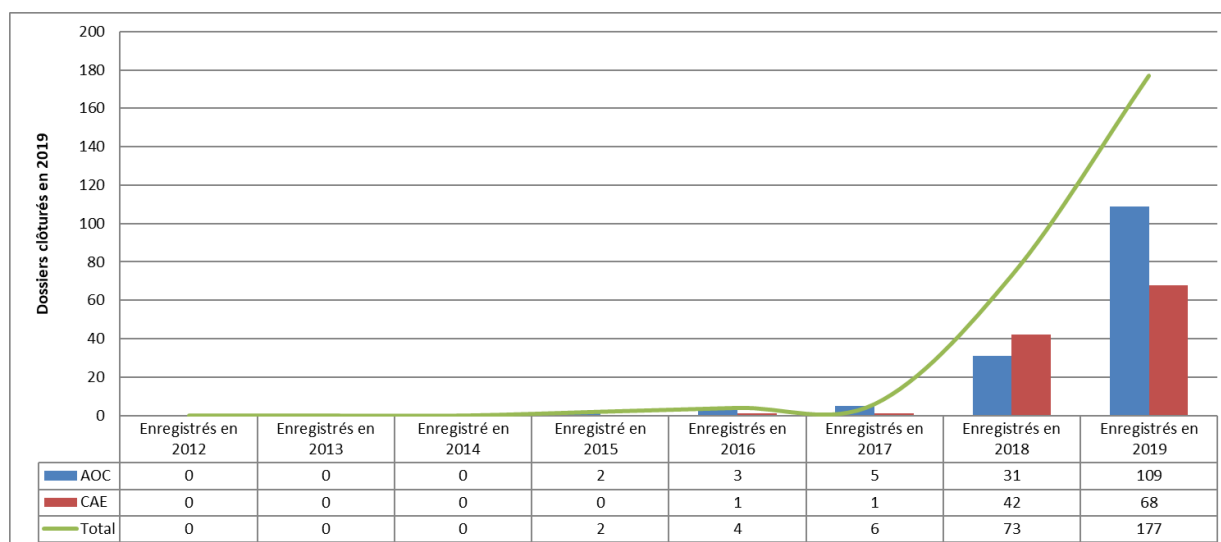
Dans 4 cas pour l'AOC et 4 cas pour la CAE, le dossier n'a pu être clôturé qu'au bout de 9 à 12 mois. Il s'agissait essentiellement de dossiers complexes dont le traitement nécessitait la collaboration tant du siège que du parquet. La réception des informations sollicitées a parfois pris inutilement du retard. Il est également arrivé que les Commissions aient reçu les informations demandées à temps, mais que ces informations étaient tellement confuses qu'il n'était pas possible de les exploiter sans devoir demander des précisions complémentaires.

Le plaignant a parfois formulé de nouveaux griefs en cours d’instruction, ce qui a aussi entraîné un allongement de la durée de traitement.

Dans 4 cas pour l’AOC et 4 cas pour la CAE, la durée du traitement a oscillé entre 12 et 24 mois.

Dans 2 cas pour l’AOC et 1 cas pour la CAE, la durée du traitement a été supérieure à 24 mois. Il s’agissait, dans chaque cas, de dossiers extrêmement complexes pour lesquels de nombreuses informations devaient être demandées à beaucoup d’instances différentes.

Graphique 4 : Années d’enregistrement des dossiers clôturés en 2019



262 dossiers ont été clôturés en 2019, parmi lesquels

- 177 dossiers avaient été introduits en 2019,
- 73 dossiers avaient été introduits en 2018,
- 6 dossiers avaient été introduits en 2017,
- 4 dossiers avaient été introduits en 2016,
- 2 dossiers avaient été introduits en 2015.

A noter que la date d’introduction du dernier grief peut être largement postérieure à la date d’introduction du dossier (plainte initiale), ici prise en compte.

2.5. Objet des griefs contenus dans les plaintes clôturées en 2019

Le tableau 2 présente la ventilation par mots-clés des **417** griefs répertoriés dans les **253** dossiers recevables clôturés en 2019.

Un dossier de plainte peut comporter plus d'un grief. Il est donc possible qu'un dossier soit enregistré sous plusieurs mots-clés. Par exemple, une personne peut se plaindre du nombre de remises du prononcé et des propos désobligeants qui auraient été tenus par le juge à l'audience. Dans ce cas, le premier grief sera repris sous le mot-clé « Lenteur de la procédure », tandis que le second sera repris sous celui de « Comportement ou manque de considération de la part du magistrat ».

Tableau 2 : Nombre de griefs par mot-clé pour les dossiers recevables clôturés en 2019

Mots-clés (classés par nombre d'occurrences)	Total		AOC		CAE	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Critique d'une décision judiciaire	125	29,98	61	29,61	64	30,33
Déroulement de la procédure	53	12,71	33	16,02	20	9,48
Contacts et communication avec la justice	45	10,79	29	14,08	16	7,58
Objet étranger au fonctionnement de l'ordre judiciaire	37	8,87	18	8,74	19	9,00
Comportement ou manque de considération de la part de magistrats, d'experts ou de greffiers	29	6,95	10	4,85	19	9,00
Griefs à l'encontre d'avocats, de bâtonniers, de notaires, d'huissiers de justice, d'administrateurs des biens et/ou de la personne, ou de médiateurs de dettes	28	6,71	14	6,80	14	6,64
Lenteur de la procédure	24	5,76	10	4,85	14	6,64
Partialité de magistrats ou d'experts	21	5,04	3	1,46	18	8,53
Demande d'avis juridique	14	3,36	12	5,83	2	0,95
Divers	10	2,40	2	0,97	8	3,79
Demande d'intervention	9	2,16	3	1,46	6	2,84
Critique sur le fonctionnement des services de police	9	2,16	7	3,40	2	0,95
Exécution / signification de la décision	4	0,96	0	0,00	4	1,90
Critique de la législation	2	0,48	2	0,97	0	0,00
Accès à la justice / coût de la justice	2	0,48	0	0,00	2	0,95
Impossible à déterminer	2	0,48	2	0,97	0	0,00
Absence de communication de la décision par le greffe	2	0,48	0	0,00	2	0,95
Incompréhension de la décision judiciaire	1	0,24	0	0,00	1	0,47
Total	417	100,00	206	100,00	211	100,00

Les griefs les plus fréquemment rencontrés parmi les dossiers clôturés en 2019 ne sont autres que des **critiques de décisions judiciaires** (125, soit 29,98 %).

Viennent ensuite les griefs qui concernent **le déroulement de la procédure** (53, soit 12,71 %) et ceux relatifs aux **contacts et à la communication avec la justice** (45, soit 10,79 %).

Pour certains griefs, les Commissions ont dû se déclarer incompétentes. Le tableau 3 expose la ventilation par mots-clés de ces griefs.

Tableau 3 : Nombre de griefs ayant débouché sur une décision d'incompétence, par mot-clé, parmi les dossiers recevables clôturés en 2019

Mots-clés (classés par nombre d'occurrences)	Total		AOC		CAE	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Critique d'une décision judiciaire	125	43,71	61	41,50	64	46,04
Objet étranger au fonctionnement de l'ordre judiciaire	37	12,94	18	12,24	19	13,67
Griefs à l'encontre d'avocats, de bâtonniers, de notaires, d'huissiers de justice, d'administrateurs des biens et/ou de la personne, ou de médiateurs de dettes	25	8,74	12	8,16	13	9,35
Déroulement de la procédure	22	7,69	16	10,88	6	4,32
Demande d'avis juridique	14	4,90	12	8,16	2	1,44
Partialité de magistrats ou d'experts	10	3,50	1	0,68	9	6,47
Contacts et communication avec la justice	9	3,15	5	3,40	4	2,88
Comportement ou manque de considération de la part de magistrats, d'experts ou de greffiers	9	3,15	6	4,08	3	2,16
Critique sur le fonctionnement des services de police	9	3,15	7	4,76	2	1,44
Demande d'intervention	9	3,15	3	2,04	6	4,32
Divers	4	1,40	1	0,68	3	2,16
Lenteur de la procédure	4	1,40	1	0,68	3	2,16
Exécution / signification de la décision	4	1,40	0	0,00	4	2,88
Critique de la législation	2	0,70	2	1,36	0	0,00
Impossible à déterminer	2	0,70	2	1,36	0	0,00
Incompréhension de la décision judiciaire	1	0,35	0	0,00	1	0,72
Total	286	100,00	147	100,00	139	100,00

D'autres griefs ont par contre été traités plus avant car les Commissions ont considéré qu'elles étaient compétentes. Le tableau 4 reprend la ventilation par mots-clés de ces griefs.

Tableau 4 : Nombre de griefs pour lesquels les Commissions se sont déclarées compétentes, par mot-clé, parmi les dossiers recevables clôturés en 2019

Mots-clés (classés par nombre d'occurrences)	Total		AOC		CAE	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Contacts et communication avec la justice	36	27,48	24	40,68	12	16,67
Déroulement de la procédure	31	23,66	17	28,81	14	19,44
Lenteur de la procédure	20	15,27	9	15,25	11	15,28
Comportement ou manque de considération de la part de magistrats, d'experts ou de greffiers	20	15,27	4	6,78	16	22,22
Partialité de magistrats ou d'experts	11	8,40	2	3,39	9	12,50
Divers	6	4,58	1	1,69	5	6,94
Griefs à l'encontre d'avocats, de bâtonniers, de notaires, d'huissiers de justice, d'administrateurs des biens et/ou de la personne, ou de médiateurs de dettes	3	2,29	2	3,39	1	1,39
Absence de communication de la décision par le greffe	2	1,53	0	0,00	2	2,78
Accès / coût de la justice	2	1,53	0	0,00	2	2,78
Total	131	100,00	59	100,00	72	100,00

Les 17 griefs⁹ déclarés fondés par l'AOC ont été classés selon les mots-clés suivants :

- 6 griefs relatifs à la lenteur de la procédure ;
- 5 griefs ayant trait à la communication avec la justice ;
- 3 griefs ayant trait aux contacts avec la justice ;
- 3 griefs ayant trait au déroulement de la procédure.

Les 10 griefs¹⁰ déclarés fondés par la CAE ont été classés selon les mots-clés suivants :

- 7 griefs ayant trait aux contacts et à la communication avec la justice ;
- 2 griefs ayant trait au déroulement de la procédure ;
- 1 grief ayant trait à la lenteur de la procédure (grief assimilé à la catégorie « lenteur de l'expertise »).

⁹ Voir tableaux 6 et 7.

¹⁰ Voir tableaux 6 et 7.

2.6. Matières des litiges dans le cadre desquels les griefs contenus dans les plaintes clôturées en 2019 sont nés

Les Commissions utilisent une liste de matières, calquée sur les principales branches du droit, auxquelles les griefs ont trait.

Tableau 5 : Nombre de griefs par matière parmi les dossiers recevables clôturés en 2019

Matières (classées par nombre d'occurrences)	Total		AOC		CAE	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Droit civil général et droit de la jeunesse ¹¹	224	53,72 %	112	54,37 %	112	53,08 %
Droit pénal	127	30,46 %	67	32,52 %	60	28,44 %
Droit social	15	3,60 %	7	3,40 %	8	3,79 %
Droit commercial et économique	12	2,88 %	7	3,40 %	5	2,37 %
Droit judiciaire	9	2,16 %	2	0,97 %	7	3,32 %
Droit de l'exécution des peines / police pénitentiaire ¹²	9	2,16 %	4	1,94 %	5	2,37 %
Divers	5	1,20 %	4	1,94 %	1	0,47 %
Droit fiscal	5	1,20 %	0	0,00 %	5	2,37 %
Impossible à déterminer ¹³	4	0,96 %	1	0,49 %	3	1,42 %
Droit public	4	0,96 %	1	0,49 %	3	1,42 %
Aucune	1	0,24 %	1	0,49 %	0	0,00 %
Affaires disciplinaires	1	0,24 %	0	0,00 %	1	0,47 %
Assistance judiciaire	1	0,24 %	0	0,00 %	1	0,47 %
Total	417	100,00 %	206	100,00 %	211	100,00 %

Il ressort du tableau 5 que la toute grande majorité des griefs contenus dans les plaintes recevables clôturées en 2019 sont nés dans le cadre de litiges touchant au droit civil général (53,72 %, n = 224 (avec le droit de la jeunesse)) et au droit pénal (30,46 %, n = 127).

¹¹ Parmi ceux-ci, 39 (9,35 %) ont trait à la catégorie « état des personnes » (protection judiciaire, ...), 53 (12,71 %) à des litiges relevant de matières comme les divorces, l'autorité parentale ou le droit de la jeunesse, ou encore 23 (5,52 %) aux litiges en matière de bail.

¹² Le « droit de l'exécution des peines » recouvre tant le statut juridique externe du détenu (les modalités particulières d'exécution de la peine et les possibilités de libération anticipée) que son statut juridique interne (les conditions de détention intra-muros et d'exécution de la peine).

¹³ « Impossible à déterminer » reprend les griefs pour lesquels la matière ne peut être aisément déterminée.

3. Les décisions de clôture

Un dossier peut se composer d'un ou de plusieurs griefs. Une décision de clôture intervient pour chaque grief.

Les décisions de clôture qui ont été prises pour les **417** griefs contenus dans les dossiers clôturés déclarés recevables sont comptabilisées et développées ci-après.

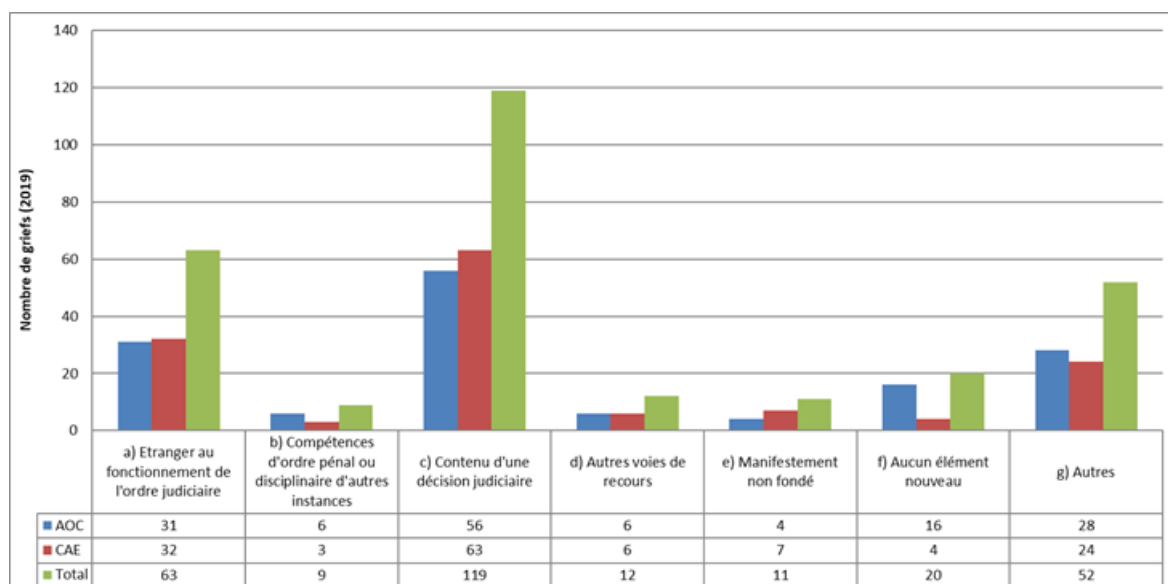
Tableau 6 : Classification des décisions prises (pour les griefs contenus dans les plaintes recevables clôturées en 2019)

Décision de clôture	Total		AOC		CAE	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Incompétent	286	68,59	147	71,36	139	65,88
Compétent	131	31,41	59	28,64	72	34,12
• Fondé	27	20,61	17	28,81	10	13,89
• Non fondé	104	79,39	42	71,19	62	86,11
Total	417	100	206	100	211	100

3.1. Décision de clôture pour incompétence

Les Commissions ont dû se déclarer incompétentes pour 68,59 % des griefs (n = 286), contre 67,96 % en 2018.

Graphique 5 : Ventilation des griefs par motif d'incompétence en 2019



a) Incompétence car le grief ne concerne pas le fonctionnement de l'ordre judiciaire (article 259bis-15, § 1^{er}, du Code judiciaire)

Ces griefs ne relèvent pas de la compétence du Conseil supérieur. Ils concernent par exemple les interventions de la police, le traitement réservé à un détenu ou à un interné dans une prison ou une institution, des décisions administratives, etc.

En 2019, l'AOC a dû se déclarer incompétente pour cette raison dans **31** cas, et la CAE dans **32** cas.

La Commission d'avis et d'enquête assortit sa décision de clôture pour incompétence d'une explication, et renvoie, dans la mesure du possible, le plaignant vers l'instance compétente pour traiter sa plainte. Ainsi, le plaignant sera renvoyé vers le Comité P ou vers l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale si son grief a trait à la police, et il sera renvoyé vers le bâtonnier compétent si son grief concerne un avocat. En ce qui concerne les griefs relatifs au traitement dans une institution pénitentiaire ou un établissement de défense sociale, le plaignant sera renvoyé vers le Service public fédéral Justice (Direction générale des Etablissements pénitentiaires), vers le Conseil central de surveillance pénitentiaire et/ou vers les Commissions de surveillance. Souvent, le plaignant est également renvoyé vers un avocat ou un bureau d'aide juridique.

Le nombre de griefs de ce type n'est nullement problématique. L'important est en effet que les citoyens soient orientés aussi rapidement que possible vers l'instance compétente pour que leurs griefs puissent y être traités.

b) Incompétence car le grief relève de la compétence pénale ou disciplinaire d'autres instances (article 259bis-15, § 3, 1^o, du Code judiciaire)

Il s'agit de **6** griefs pour l'AOC et de **3** griefs pour la CAE.

Il est très rare qu'un plaignant informe le Conseil supérieur de faits délictueux qui n'ont pas encore été signalés à la police ou au ministère public. Lorsque c'est néanmoins le cas, la plainte est immédiatement transmise au ministère public pour qu'il y donne suite.

Il est plus fréquent que le Conseil supérieur soit informé de faits qui relèvent éventuellement du domaine disciplinaire. Notre droit disciplinaire ne contient pas toujours de définitions précises et il n'est, dès lors, pas toujours aisé d'établir la limite entre la compétence en matière de plaintes du Conseil supérieur et la compétence disciplinaire du chef de corps. Dans le doute, la Commission d'avis et d'enquête peut décider soit de demander d'abord de plus amples informations au plaignant et/ou au chef de corps, soit de transmettre immédiatement le grief à l'autorité disciplinaire (par ex. le chef de corps s'il s'agit d'un magistrat) aux fins que celle-ci vérifie s'il y a lieu d'ouvrir une enquête disciplinaire. L'autorité disciplinaire est, en tout état de cause, tenue d'informer la Commission du résultat de l'enquête.

c) Incompétence car le grief porte sur le contenu d'une décision judiciaire (article 259bis-15, § 3, 2^o, du Code judiciaire)

Il s'agit ici de **56** griefs pour l'AOC et de **63** griefs pour la CAE.

La plupart de ces griefs se limitent à une critique de la décision judiciaire : le plaignant est en désaccord avec un jugement ou un arrêt, la désignation d'un expert, le classement sans suite d'une plainte par le procureur du Roi, le refus par le juge d'instruction de réaliser certains actes d'instruction demandés, etc.

Manifestement, certains citoyens considèrent encore – à tort – le Conseil supérieur comme une « instance d'appel » à même de modifier ou d'annuler des décisions judiciaires.

A noter qu'il n'est pas toujours évident d'établir si le grief concerne une décision dont le plaignant ne peut se satisfaire ou plutôt le déroulement de l'affaire, l'aptitude à l'écoute dont la justice a fait preuve, le traitement ou l'information/la communication tout au long de la procédure.

Par exemple, il est souvent difficile, dans le cas de griefs relatifs à un « traitement partial à l'audience » ou à une « décision judiciaire partiale », de déterminer si le grief a fondamentalement trait au contenu d'une décision judiciaire dont le plaignant ne peut s'accommoder, ou plutôt au comportement du magistrat concerné. On constate en pratique qu'après l'obtention d'informations plus concrètes, le grief se réduit souvent à une insatisfaction par rapport à la décision. Pour chaque grief, les Commissions s'efforcent de dûment faire la différence.

- d) Incompétence car l'objet du grief peut ou pouvait être atteint par l'application d'une voie de recours ordinaire ou extraordinaire (article 259bis-15, § 3, 3°, du Code judiciaire)

En 2019, ce fut le cas de 6 griefs pour l'AOC, et de 6 griefs pour la CAE.

Cette cause d'incompétence doit, elle aussi, être interprétée au sens large.

Elle est en réalité bien plus récurrente que ne le montrent les chiffres ci-dessus. Ceci s'explique par le mode d'enregistrement pratiqué par les Commissions. Lorsqu'un grief porte sur le contenu d'une décision judiciaire, la Commission se déclare incompétente pour ce motif. Et souvent, la décision judiciaire visée par le plaignant est encore susceptible d'un recours, de sorte que la Commission peut se déclarer incompétente également pour ce dernier motif. Dans de tels cas, en général, la Commission informe le plaignant qu'elle est incompétente pour ces deux raisons, tout en lui indiquant, s'il échet, qu'il a la possibilité d'exercer un recours contre la décision judiciaire. Dans les statistiques, le grief est alors uniquement enregistré dans la catégorie « incompétence car le grief porte sur le contenu d'une décision judiciaire ».

- e) Incompétence car le grief est manifestement non fondé (article 259bis-15, § 3, 5°, du Code judiciaire)

En 2019, 4 griefs étaient concernés pour l'AOC, et 7 griefs pour la CAE.

Il s'agit ici essentiellement de griefs qui ne sont pas suffisamment clairs ou concrets, et pour lesquels le plaignant ne réagit pas aux demandes de précisions émanant des Commissions, ou encore de griefs dont la simple lecture fait directement apparaître le caractère manifestement farfelu.

- f) Incompétence car la plainte a déjà été traitée et le nouveau courrier ne contient aucun nouvel élément (article 259bis-15, § 3, 4°, du Code judiciaire)

En 2019, ce fut le cas de 16 griefs pour l'AOC et de 4 griefs pour la CAE.

3.2. Décision de clôture lorsque la Commission est compétente

Lorsque les Commissions se sont déclarées compétentes, se pose la question du bien-fondé du/des grief(s).

Le tableau 7 mentionne la répartition des griefs clôturés pour lesquels les Commissions étaient compétentes, en distinguant les griefs fondés des griefs non fondés. En voici les principaux enseignements : des **131** griefs pour lesquels les Commissions étaient compétentes, **104** (soit 79,39 %) ont été déclarés non fondés tandis que **27** (soit 20,61 %) ont été déclarés fondés.

A titre de comparaison : en 2018, les Commissions étaient compétentes pour **116** griefs. Parmi ceux-ci, **38** ont été déclarés fondés et **78** non fondés.

Tableau 7 : Nombre de griefs déclarés fondés/non fondés au sein des dossiers clôturés en 2019

	TOTAL		AOC		CAE	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Griefs pour lesquels les Commissions se sont déclarées compétentes	131	100,00	59	100,00	72	100,00
dont:						
- fondés	27	20,61	17	28,81	10	13,89
- non fondés	104	79,39	42	71,19	62	86,11

L'AOC s'est déclarée compétente pour **59** griefs et la CAE pour **72** griefs.

Parmi les griefs pour lesquels l'AOC s'est déclarée compétente, **71,19 %** (n = 42) ont été déclarés non fondés. Parmi les griefs pour lesquels la CAE s'est déclarée compétente, **86,11 %** (n = 62) ont été déclarés non fondés.

Les griefs déclarés non fondés sont ceux dont il a été établi qu'ils étaient sans fondement, leur examen n'ayant fait apparaître aucun problème, et ceux pour lesquels les Commissions n'ont pu établir avec certitude un dysfonctionnement de l'ordre judiciaire. Cela se produit souvent lorsque le plaignant affirme, par exemple, avoir été apostrophé grossièrement par un magistrat. Lorsque le magistrat concerné ne s'en souvient plus ou nie le fait, sans qu'il y ait d'autre témoin du prétendu « incident », les Commissions n'ont d'autre choix que de répondre au plaignant qu'il n'y a pas suffisamment d'éléments pour déclarer le grief fondé. Face à une telle décision, le plaignant peut avoir l'impression que les Commissions couvrent les magistrats. Dans les statistiques, ces griefs sont repris dans la catégorie « non fondés ».

Tout comme les années précédentes, certains griefs concernent la lenteur de la procédure judiciaire. Si, dans certains cas, la durée peut effectivement être imputée aux instances judiciaires, il est néanmoins régulièrement constaté que les parties, ou leurs conseils, sont également responsables de la lenteur de la procédure. En effet, dans une procédure civile, les parties restent maîtres du procès. Si elles n'entreprennent rien, le tribunal n'a pas la possibilité d'accélérer le traitement de l'affaire. Ainsi, l'examen d'un grief peut révéler que des remises sont accordées à plusieurs reprises à la demande (du conseil) du plaignant lui-même. Dans ce cas, on ne peut en faire le reproche au tribunal.

Le contenu des griefs déclarés fondés sera examiné ci-après, au point 4.

3.3. Autres décisions de clôture

19,05 % (n = 28) des griefs pour lesquels l'AOC s'est déclarée incompétente et 17,27 % (n = 24) des griefs pour lesquels la CAE s'est déclarée incompétente, ont été clôturés pour un autre motif que ceux visés précédemment.

Il s'agit :

- des demandes d'avis juridiques ;
- des plaintes qui, examinées de plus près, ne constituent pas réellement des plaintes ;
- des griefs (devenus) sans objet ;
- des demandes d'intervention ;
- des griefs renvoyés, après un examen plus approfondi, à l'autre Commission d'avis et d'enquête ;
- des plaintes retirées par le plaignant ;
- des griefs pour lesquels la Commission a suspendu son intervention car une juridiction avait ou allait probablement avoir à trancher la question soulevée par le grief.

Dans les deux premiers cas, il s'agit de lettres qui ressemblent à une plainte, voire qui mentionnent expressément qu'il s'agit d'une plainte, mais dont l'examen plus approfondi révèle qu'elles ne contiennent pas de grief concret. Le plaignant est, par exemple, confronté à un problème déterminé et demande au Conseil supérieur de lui renseigner la meilleure procédure à suivre, la législation applicable, ses chances de succès, etc. Cette plainte s'apparente alors plutôt à une demande de conseils juridiques. Si le Conseil supérieur peut donner des informations générales et renvoyer le plaignant vers une autre instance, il n'est naturellement pas à même de se substituer aux avocats ou à tout autre organe consultatif.

Dans le troisième cas, il s'agit par exemple de griefs devenus sans objet parce que le problème a été résolu.

Le dernier cas de figure visé est celui où la Commission a décidé de suspendre son intervention afin de respecter l'indépendance des juges dans l'exercice de leurs compétences juridictionnelles ou l'indépendance du ministère public dans l'exercice des recherches et poursuites individuelles, comme l'y oblige la deuxième phrase de l'article 151, § 2, alinéa 1^{er}, de la Constitution.

4. Griefs fondés

4.1. Commission d'avis et d'enquête néerlandophone (AOC)

Des 59 griefs pour lesquels l'AOC s'est déclarée compétente, 17 (28,81 %) ont été déclarés fondés (ici numérotés de 1 à 17). Voici un résumé de ces griefs.

4.1.1. Griefs relatifs à la lenteur de la procédure

Grief relatif à la durée de l'instruction judiciaire (1)

Le plaignant est avocat. Les clients du plaignant ont acheté des appartements à une société déclarée en faillite par le tribunal de commerce le 28 octobre 1998. Après une vente de gré à gré infructueuse, les copropriétaires ont donné au plaignant une procuration lui permettant de déposer une plainte avec constitution de partie civile contre X. Cette plainte a été déposée au cabinet du juge d'instruction le 30 décembre 1998.

Après avoir demandé à plusieurs reprises à connaître le déroulement de l'enquête, le plaignant a reçu une lettre de la police fédérale le 14 octobre 2003. Cette lettre indiquait que le volumineux dossier serait probablement clôturé au printemps 2004. Le dossier continuant à traîner en longueur, une demande d'accès au dossier pénal a été introduite par requête en date du 26 décembre 2005. L'accès a été accordé par ordonnance du 10 janvier 2006.

Après consultation du dossier, le 3 octobre 2006, une requête sur pied de l'article 136 du Code d'instruction criminelle a été soumise à la chambre des mises en accusation parce que 7 ans s'étaient déjà écoulés depuis le dépôt de la plainte, et que le dossier n'avait pas beaucoup avancé depuis. Le 14 novembre 2006, la chambre des mises en accusation a décidé qu'il n'y avait pas lieu d'appliquer l'article 235 du Code d'instruction criminelle. Elle a toutefois bien constaté une inactivité injustifiable dans l'instruction entre décembre 1998 – avec les auditions de confirmation des plaignants en 2000 – et l'instruction elle-même – à partir de février 2006. La cour d'appel a intimé l'ordre au juge d'instruction de lui rendre compte par écrit deux fois par mois.

Cette mesure n'ayant aucun effet, le 29 mai 2007, le plaignant a introduit une nouvelle demande auprès de la chambre des mises en accusation au titre de l'article 136 du Code d'instruction criminelle. Le 28 juin 2007, la chambre des mises en accusation a décidé qu'il n'y avait pas lieu d'appliquer l'article 235 du Code d'instruction criminelle car l'instruction pénale était entrée dans sa phase finale. Il suffisait d'ordonner et d'inventorier le dossier pénal, ce qui devait avoir lieu en juillet-août 2007 (durée normale pour un dossier de 4 mètres de haut).

Après cela, le plaignant n'a plus osé présenter de requête sur pied de l'article 136 du Code d'instruction criminelle à la chambre des mises en accusation, et a plutôt écrit un courrier au procureur du Roi. Cela a finalement abouti à une lettre du 9 mai 2011 du parquet à la cour d'appel, saisissant la chambre des mises en accusation et l'invitant à intervenir dans l'affaire.

Apparemment, dans un premier temps, le juge d'instruction ne voulait pas transmettre le dossier à la cour d'appel et la chambre des mises en accusation a dû l'ordonner. Par la suite, le parquet général a dû constater que l'action publique était de toute façon prescrite, et un réquisitoire en ce sens a été rédigé le 24 décembre 2012.

Par la suite, le 10 septembre 2012, le plaignant a rédigé des conclusions insistant pour qu'au moins la question des intérêts civils soit renvoyée au tribunal correctionnel.

L'arrêt consécutif du 9 avril 2013 de la chambre des mises en accusation a montré toute l'ampleur des lacunes dans le dossier transmis à la cour d'appel. La demande du plaignant n'a pas été acceptée. Outre le retard injustifié déjà constaté, un retard injustifié supplémentaire a été constaté dans l'achèvement de l'instruction concernant la période du 30 septembre 2007 au 9 juin 2012.

L'AOC a décidé que la plainte était fondée en raison de la durée excessive de l'instruction.

La plainte a donné lieu à une enquête particulière concernant les mécanismes de contrôle des instructions judiciaires de longue durée au sein de la division concernée du tribunal de première instance, de la cour d'appel et du ministère public, tant au niveau du parquet que du parquet général.

Le rapport complet de cette enquête particulière a été transmis aux chefs de corps concernés, au ministre de la Justice, à la Chambre, au Sénat, aux premiers présidents des cours d'appel et aux procureurs généraux près ces cours, au Collège des cours et tribunaux, ainsi qu'aux personnes qui avaient été invitées ou entendues par les enquêteurs.

Les recommandations du rapport peuvent être consultées sur le site web du Conseil supérieur de la Justice (www.csj.be), dans la rubrique « Publications ».

Grief relatif à la durée d'une procédure au parquet (2)

En 2018, la plaignante avait déjà introduit une plainte, déclarée fondée, à propos de la durée de la procédure. Elle se plaignait qu'après la décision de l'AOC, il n'y avait eu que peu ou pas de changement dans le traitement de son dossier.

L'enquête de l'AOC a révélé que, le 12 octobre 2018, le juge d'instruction avait ordonné à la zone de police locale de procéder à un interrogatoire. L'interrogatoire a été mené le 13 décembre 2018, après quoi le dossier a été communiqué au parquet par le juge d'instruction pour qu'il puisse tracer son réquisitoire, le 22 janvier 2019. Le dossier n'a ensuite été fixé qu'à l'audience de la chambre du conseil du 10 mai 2019.

L'AOC a, à nouveau, déclaré la plainte fondée parce que le traitement du dossier de la plaignante avait à nouveau traîné trop longtemps au parquet.

Grief relatif à la durée d'une fixation à la cour d'appel (3)

En mars 2018, les plaignants avaient interjeté appel d'un jugement du tribunal de commerce. Selon la cour d'appel, aucune date de fixation ne pouvait être trouvée pour leur affaire avant décembre 2023.

L'enquête de l'AOC a révélé que, lors de l'audience d'introduction du 26 avril 2018, un calendrier d'échange des conclusions avait été établi, expirant le 15 septembre 2018. À cette date, l'affaire avait été inscrite sur la liste d'attente de la 5ème chambre de la cour. Après simulation dans le système (informatique), il était apparu que l'affaire ne pourrait effectivement être fixée qu'en novembre/décembre 2023.

Le premier président de la cour d'appel a reconnu que les parties ont le droit d'obtenir une décision à temps. Il a assuré à l'AOC qu'il prendrait des mesures à cet effet. La cour est/était aux prises avec un arriéré historique. Pour cette raison, aucune solution ne pouvait être trouvée à court terme.

L'AOC a dès lors déclaré la plainte fondée en raison de la durée excessive de la procédure des plaignants. De plus, l'AOC a décidé d'inclure leur plainte dans une analyse de risques de la cellule d'audit du Conseil supérieur de la Justice. De ce fait, leur plainte peut indirectement conduire à un audit de la cour.

Grief relatif à la durée d'une procédure de liquidation-partage judiciaire d'une succession au sein de la justice de paix (4)

Le plaignant est notaire. Dans le cadre d'une succession avec une personne protégée, un acte de liquidation-partage devait être passé devant le juge de paix. Malgré divers contacts et correspondances avec la justice de paix, aucun progrès n'intervenait dans l'affaire.

L'enquête de l'AOC a révélé que le 19 juin 2018, l'administrateur de la personne protégée avait déposé au greffe de la justice de paix une procuration spéciale en vue de conclure une transaction. Après l'audience du 5 juillet 2018, l'affaire a été prise en délibéré. Le 12 septembre 2018, le juge de paix a rédigé un projet d'ordonnance. Ensuite, le dossier est resté inchangé. Après une enquête interne à la justice de paix, le président des juges de paix et des juges au tribunal de police a reconnu que le dossier était tombé entre les mailles du filet.

L'AOC a déclaré la plainte fondée. Dès réception de la plainte, le juge de paix a immédiatement mis à jour le projet d'ordonnance et a envoyé la décision consécutive au plaignant le 28 mars 2019. En outre, le juge de paix a pris des mesures concrètes pour éviter pareille situation à l'avenir.

Grief relatif à la durée des fixations au tribunal de première instance (5)

La plaignante est avocate. Elle se plaignait de la durée excessive des fixations au tribunal de première instance, en se référant à deux dossiers.

Le premier dossier concernait une affaire qui avait été introduite le 27 mai 2016, dans laquelle les parties avaient fixé au 15 décembre 2016 la date d'échéance du délai pour les dernières conclusions, et dans laquelle une date d'audience n'avait été obtenue que le 5 octobre 2018, soit près de deux ans plus tard.

Le second dossier concernait une affaire introduite le 4 novembre 2016, dans laquelle la date d'échéance du délai pour les dernières conclusions avait été fixée au 29 juin 2018, et dont la date d'audience avait été reportée du 10 mai 2019 au 11 septembre 2020, soit près de deux ans plus tard, en raison de réaménagements.

L'enquête de l'AOC a révélé qu'un concours de circonstances imprévues avait conduit à la fixation des deux dates de traitement en 2020, ce qui, sans préjudice des vices de procédure dans la première affaire, était également lié à l'absence du juge (du 19 avril 2019 au 28 juin 2019) et à son départ à la retraite à l'automne. Le président a également informé l'AOC que les rôles d'audience étaient régulièrement réexaminés et qu'une date de plaidoirie plus proche avait été attribuée à l'affaire en question, à savoir le 18 octobre 2019.

Indépendamment des efforts du tribunal, l'AOC a estimé qu'il y avait eu dysfonctionnement dans les deux affaires. Selon l'AOC, il n'y avait pas eu de bonne administration de la justice, et il n'était pas normal que la plaignante ait dû attendre aussi longtemps une décision. En outre, les conclusions avaient été déposées à l'avance, de telle sorte que le juge concerné aurait pu se montrer proactif et aurait déjà pu, lors de la prise en délibéré, constater que la première affaire n'était pas en ordre d'un point de vue procédural. L'AOC a donc déclaré la plainte fondée.

Grief relatif à la durée du délibéré au tribunal de première instance (6)

L'affaire du plaignant avait été traitée le 27 mars 2019 par le tribunal de première instance mais le jugement n'avait été prononcé que le 19 septembre 2019.

L'AOC a déclaré la plainte fondée. L'AOC, tout comme le président du tribunal de première instance, était d'avis que le délibéré avait duré trop longtemps dans cette affaire. Le juge en question faisait face à un arriéré faisant l'objet d'un suivi par le tribunal.

4.1.2. Griefs relatifs aux contacts et à la communication avec la justice

Grief portant sur les services négligents du parquet (7)

La plaignante se plaignait de la façon dont le parquet avait traité son affaire de viol.

L'enquête de l'AOC a révélé que le dossier pénal n'avait pas été soumis dans son intégralité à la plaignante (ou à son avocat) lorsqu'elle était allée le consulter. Apparemment, les rapports d'experts n'y figuraient pas. Cette situation a été rectifiée aussi vite que possible, par un courriel du parquet daté du 19 juillet 2019.

L'AOC estime que les affaires de mœurs et de viol doivent être traitées en priorité absolue par la magistrature et ses partenaires. Ces affaires méritent plus qu'une attention et une vigilance particulières, et, de préférence, également une approche individualisée.

L'AOC n'est pas surprise que la plaignante ait pensé ou pense que l'entièreté de l'enquête n'avait pas été menée correctement, car manifestement le dossier complet ne lui avait pas été soumis (ni à son avocat) lorsqu'elle (ou son avocat) était allée le consulter. Pour ces raisons, l'AOC a déclaré la plainte fondée.

De plus, l'AOC a décidé d'inclure la plainte dans les travaux du groupe de travail « Lutte contre et répression des infractions sexuelles », du Conseil supérieur de la Justice. Ce groupe de travail œuvre à une meilleure approche de la violence sexuelle.

La plainte a également été incluse dans une analyse de risques par la cellule d'audit du Conseil supérieur de la Justice, laquelle, à terme, peut conduire à un audit au sein d'une ou de plusieurs instances judiciaires.

Grief portant sur les services du parquet (8)

Le plaignant voulait former appel auprès de la chambre des mises en accusation de Y. À cette fin, il a remis une lettre aux services administratifs du parquet de X, le 3 décembre 2018. Sa lettre est restée sans réponse.

L'enquête de l'AOC a révélé que la lettre du plaignant était restée bloquée au sein des services administratifs du parquet de X. Après que l'AOC s'est informée de l'état de la situation, la lettre du plaignant a été transmise, le 30 juillet 2019, au parquet général de Y.

L'AOC a fait preuve de compréhension à l'égard du parquet, car il n'existait pas, sur place, de chambre des mises en accusation. En outre, les services administratifs du parquet avaient eu du mal à traiter la multitude de lettres et de courriers électroniques du plaignant. L'AOC a néanmoins déclaré la plainte fondée car un meilleur service était possible. Selon l'AOC, le parquet aurait dû réagir plus rapidement à la lettre du plaignant et aurait dû pouvoir plus rapidement lui apporter des éclaircissements et/ou lui faire remarquer que l'instance d'appel se trouvait ailleurs.

Grief portant sur les services du parquet (9)

Le plaignant et son épouse avaient été agressés. Le plaignant a signalé ce fait à la police. Un an et demi après les faits, il a reçu une lettre en français de la part du parquet. Le plaignant est néerlandophone et ne comprend pas le français. Lorsqu'il a téléphoné au parquet, personne n'a pu lui répondre en néerlandais.

L'AOC a déclaré la plainte fondée car, dans le cas du plaignant, le service fourni par le parquet n'était pas tel que celui qui pouvait être attendu (de la part du parquet). Bien que le parquet ait choisi le français comme langue de procédure, la lettre aurait pu être adressée au plaignant en néerlandais. En outre, en raison d'un problème technique, la lettre contenait un numéro de téléphone erroné.

De plus, l'AOC a recommandé au procureur du Roi qu'il élabore les critères de détermination de la langue de procédure sous une forme plus concrète et les indique dans une directive.

Grief portant sur l'absence de communication par le parquet fédéral des motifs du classement sans suite, à une personne lésée enregistrée (10)

Le plaignant, un ancien officier de l'armée, avait dénoncé, en sa qualité d'officier de l'armée, une fraude carrousel. Il se plaignait de ce que ses lettres au parquet fédéral soient restées sans réponse.

L'AOC a déclaré la plainte fondée. Dans un dossier de calomnie et de diffamation déposé par son prédécesseur, le plaignant s'était informé par courrier au parquet fédéral au moins à deux reprises des motifs de son classement sans suite. Le procureur fédéral a confirmé que les services administratifs avaient omis d'envoyer au plaignant une lettre type pour l'informer du classement sans suite. Il y avait assurément droit parce qu'il avait déposé une déclaration de personne lésée.

Grief relatif à la communication défailante du greffe du tribunal de première instance (11)

Le plaignant est avocat. Les droits de son client ont été affectés par les méthodes de travail du tribunal de première instance. Ainsi, un jugement rectificatif à propos d'une astreinte avait été prononcé, malgré qu'un appel avait déjà été interjeté contre le jugement initial du 19 mars 2018.

L'enquête de l'AOC a révélé que la requête à la base du jugement rectificatif n'avait pas été communiquée par le greffe à la partie adverse (le client du plaignant). Le greffe avait présumé qu'il s'agissait d'une requête unilatérale. En outre, un jugement rectificatif avait été rendu, alors qu'un appel avait été interjeté contre le jugement initial, et une rectification n'est possible que si la décision n'a pas été contestée.

L'AOC a déclaré la plainte fondée car il y avait clairement eu un problème de communication entre le greffe et le juge. La requête en rectification du jugement initial aurait dû être soumise au juge, et le greffe aurait dû transmettre la requête au plaignant. Le président du tribunal a reconnu la gravité de l'affaire. Il a pris les initiatives nécessaires pour éviter de telles situations à l'avenir.

Grief relatif à la communication défailante du parquet (12)

Le plaignant et son avocate n'ont reçu aucune réponse à leur courrier électronique du 9 février 2019 adressé au parquet. Ils avaient demandé une copie de l'audition des enfants, sur DVD. Lorsque le plaignant a téléphoné au parquet, il a été informé que le magistrat en charge du dossier lui enverrait une lettre à ce sujet, ce qui n'a pas eu lieu. Sur l'insistance de son avocate, le plaignant a reçu une copie écrite du dossier pénal, mais aucune copie des enregistrements (vidéos).

L'enquête de l'AOC a révélé que le courrier électronique du plaignant du 9 février 2019 avait été transmis au magistrat en charge du dossier. Le magistrat en question n'y avait pas répondu, peut-être parce qu'il n'avait pas réalisé à quel point sa question était spécifique, indépendamment de l'autorisation générale du parquet du 28 décembre 2018, de consultation/copie.

Le procureur du Roi a précisé que, sous certaines conditions, l'accès à l'enregistrement audiovisuel de l'audition est possible en vertu de la loi mais que, en revanche, une transcription/copie de celui-ci n'est pas possible.

L'AOC a déclaré la plainte fondée. Bien que le parquet eût agi conformément à la loi, l'AOC a estimé que le magistrat en charge du dossier aurait dû répondre à la question du plaignant et/ou lui expliquer pourquoi il ne pouvait y être donné suite.

Grief relatif à l'absence de réponse par la justice de paix à une lettre de plaignant (13)

Le plaignant n'avait pas encore reçu de jugement depuis le traitement de son affaire le 6 décembre 2018. Après les affaires pendantes de la justice de paix de X ont été transférées à la justice de paix de Y, il s'est informé auprès de ce dernier par lettre du 29 avril 2019. Il n'a reçu aucune réponse.

L'enquête interne auprès des deux justices de paix a révélé que le plaignant n'avait effectivement pas reçu de réponse à sa lettre du 29 avril 2019. Le jugement dans son affaire avait été prononcé le 10 mai 2019 et lui avait été communiqué.

L'AOC a déclaré la plainte fondée. L'AOC, ainsi que le président faisant fonction, ont estimé que la seule transmission du jugement ne suffisait pas et que le plaignant aurait dû recevoir une réponse écrite à sa lettre. Le président faisant fonction a pris les initiatives nécessaires pour améliorer le service au citoyen.

4.1.3. Griefs relatifs au déroulement de la procédure

Grief relatif à la manière de travailler d'un juge de la jeunesse dans le cadre d'une modification des droits de visite (14)

La plaignante n'était pas satisfaite du déroulement des droits de visite concernant sa fille. À la demande d'un conseiller, les droits de visite avaient été adaptés par le juge de la jeunesse. Le père de sa fille et l'internat étaient au courant, mais elle non. La plaignante déclarait qu'elle n'avait pas encore reçu de jugement valable, alors que la police était déjà venue chercher sa fille.

L'AOC a déclaré la plainte fondée parce que le juge de la jeunesse n'avait exercé aucun contrôle sur la manière dont la décision avait effectivement été communiquée à la plaignante. L'AOC est consciente du fait que les juges de la jeunesse utilisent régulièrement des cachets « pour accord » afin de pouvoir prendre des décisions rapides et flexibles, comme l'exige la matière du droit de la jeunesse. Cependant, l'AOC a jugé la modification des droits de visite à ce point importante qu'elle a estimé qu'un courrier électronique du service social seul n'inspirait pas suffisamment confiance aux citoyens. L'AOC a demandé au président du tribunal de première instance et au juge de la jeunesse concerné d'en tenir compte à l'avenir.

Suite à cette plainte, l'AOC a également formulé une recommandation. Il est possible de consulter cette recommandation sur le site web du Conseil supérieur de la Justice (www.csj.be), dans la rubrique « Publications ».

Recommandation du 25 avril 2019 concernant la pratique consistant à ne pas communiquer certaines décisions des juges de la jeunesse directement aux acteurs concernés

L'AOC recommande aux juges de la famille et de la jeunesse de se pencher sur la problématique des décisions qui sont prises avec un cachet « pour accord ». Il serait utile de déterminer, de façon plus détaillée, si et dans quels cas il est possible de travailler avec une décision « pour accord » et de quelle manière de telles décisions sont communiquées aux intéressés.

Grief relatif à l'absence de remboursement d'une somme d'argent saisie (15)

Dans le cadre d'une instruction pénale, la plaignante a fait l'objet d'une saisie. Non seulement ses comptes bancaires et postaux ont été bloqués, mais un bon de caisse de 15.000 euros a également été saisi. Après la clôture du dossier pénal, la plaignante n'a pas récupéré la somme de 15.000 euros.

L'AOC a déclaré la plainte fondée. Ce n'est qu'après l'intervention du Conseil supérieur de la Justice que l'Organe central pour la Saisie et la Confiscation (OCSC) a pu retrouver la trace de la somme de 15.000 euros, entamer la procédure de mainlevée et effectuer le versement à la plaignante. L'AOC a estimé que la communication entre le parquet fédéral et l'OCSC ne s'était pas déroulée de manière adéquate dans ce dossier, et que les instructions relatives au traitement du dossier avaient été insuffisantes. L'AOC a invité le parquet fédéral à améliorer le fonctionnement structurel entre l'OCSC, comme organe du ministère public, et le ministère public en général.

4.1.4. Plainte déclarée fondée pour diverses raisons

Grief portant sur le traitement d'un dossier relatif à une infraction routière (16) et grief relatif à la communication défailante du parquet (17)

Le plaignant avait commis une infraction au Code de la route. Il se plaignait de continuer à recevoir des rappels de paiement de la part du parquet, alors qu'il avait payé la perception immédiate le 28 décembre 2017.

L'enquête de l'AOC a révélé que le plaignant avait effectivement payé la perception immédiate. Néanmoins, la police avait transmis le procès-verbal au parquet. Le procès-verbal avait été traité dans le système informatique du parquet, et le magistrat en charge du dossier avait demandé à la police d'interroger le plaignant et de se rendre chez lui. Le parquet avait ensuite mal évalué la réponse. En conséquence, une proposition de transaction avait malgré tout été envoyée au plaignant. La réaction du plaignant à celle-ci avait été réceptionnée. Son paiement avait été enregistré, mais on avait oublié d'annuler la proposition de transaction. En conséquence, le plaignant avait tout de même reçu un rappel de paiement. La réaction du plaignant à celui-ci avait également été réceptionnée. Le parquet avait toutefois négligé d'informer le plaignant de la clôture effective de son dossier.

L'AOC a décidé que différentes choses s'étaient mal déroulées dans le dossier du plaignant et que le parquet n'avait pas communiqué convenablement avec lui. Elle a donc déclaré la plainte fondée. Le procureur du Roi a pris les initiatives nécessaires pour éviter de telles situations à l'avenir.

4.2. Commission d'avis et d'enquête francophone (CAE)

Des 72 griefs pour lesquels la CAE s'est déclarée compétente, 10 (13,89 %) ont été déclarés fondés (ici numérotés de 1 à 10). Voici un résumé de ces griefs.

4.2.1. Griefs relatifs à la communication avec la justice

Grief relatif à la communication avec le parquet (Absence de réponse de la part du parquet à des courriers d'avocats demandant la mainlevée d'une saisie, après le classement sans suite du dossier) (1)

Dans le cadre d'une enquête pénale pour vol, le parquet avait saisi un véhicule entreposé chez un garagiste, client de Maître V. Alors même que le dossier pénal aurait été classé sans suite en mai 2016, la saisie aurait été maintenue. L'avocat de l'assureur du propriétaire du véhicule (subrogé dans ses droits) avait adressé plusieurs courriers au parquet (en avril, mai et août 2018), afin que le véhicule entreposé chez le garagiste soit libéré (mainlevée de la saisie). Maître V se plaignait de l'absence de réponse de la part du parquet.

Interrogé par la CAE, le procureur du Roi lui a indiqué qu'en raison de difficultés au sein des services administratifs, les trois courriers n'avaient pas été soumis avec la diligence requise au magistrat en charge du dossier, qu'il déplorait cette situation et que des mesures internes avaient été prises pour que ce type de situation ne se reproduise plus. Parallèlement, des réponses étaient envoyées à Maître V et à l'avocat de l'assureur.

La CAE a identifié dans cette situation, qui a eu comme conséquence qu'une réponse n'a été adressée par le parquet que tardivement, un dysfonctionnement de l'ordre judiciaire, et a dès lors déclaré la plainte fondée. La CAE s'est réjouie de ce que des mesures ont été prises pour que des situations de ce type ne se reproduisent plus à l'avenir.

Grief relatif à la communication avec le parquet (Réponse tardive de la part du parquet à un courrier demandant quelle est l'issue du dossier (classé sans suite depuis plus d'un an), émanant d'une personne ayant fait l'objet d'une perquisition dans le cadre de ce dossier) (2)

En juin 2015, l'ancien employeur de Monsieur E avait déposé une plainte à son encontre, et une perquisition avait ensuite eu lieu à son ancien domicile légal à la mi-octobre 2016. N'ayant aucune nouvelle de l'issue du dossier, Monsieur E avait écrit au parquet par courrier recommandé réceptionné par le parquet fin octobre 2018. Fin décembre 2018, Monsieur E n'avait pas encore reçu de réponse de la part du parquet, ce dont il se plaignait. Il a ensuite signalé à la CAE, début mars 2019, que le substitut en charge du dossier lui avait finalement répondu fin février 2019 en lui indiquant que le dossier avait été classé sans suite faute de charges suffisantes à la mi-juillet 2017. Monsieur E regrettait de ne pas en avoir été avisé plus tôt.

Interrogé par la CAE, le procureur du Roi a notamment répondu ce qui suit :

- après enquête, et notamment une mini instruction, le dossier avait effectivement été classé sans suite à la mi-juillet 2017 ;
- lorsque le courrier de Monsieur E a été réceptionné au parquet fin octobre 2018, le dossier avait été transmis au greffe correctionnel du tribunal de première instance afin d'exécuter les décisions prises relatives aux pièces à conviction, ce qui, selon le procureur du Roi, « *expliqu(ait) que ledit courrier ne fut soumis (au substitut en charge du dossier) qu'en février 2019* » ;
- une réponse a alors été adressée à Monsieur E.

La CAE a estimé que le temps mis par le parquet pour répondre au courrier du plaignant d'octobre 2018 était anormal et a identifié là un dysfonctionnement de l'ordre judiciaire. Elle a dès lors déclaré la plainte fondée. La CAE a remercié le plaignant d'avoir attiré son attention sur la problématique, complexe, de l'information éventuelle à donner à certaines personnes au courant de l'existence d'une information judiciaire (voire d'une mini instruction), quand le dossier est classé sans suite.

Grief relatif à la communication avec le greffe d'une justice de paix (Convocation de la fille de la personne à protéger envoyée uniquement à une adresse erronée, mentionnée dans la requête) (3)

Madame K indiquait avoir découvert en avril 2013 à la lecture de la déclaration de succession de son père que son frère était administrateur provisoire de sa mère. Elle reprochait notamment à la justice de paix de ne pas l'avoir mise au courant, un manque de « *persévérance à prévenir les personnes concernées* » par la mise sous administration provisoire de ses parents. Madame K aurait en outre été reprise dans les deux ordonnances de début janvier 2011 pourvoyant ses parents d'un administrateur provisoire (en l'occurrence son frère) comme personne invitée ayant fait défaut, ce qu'elle estimait scandaleux.

Il ressortait de ses écrits que la justice de paix avait en fait envoyé, début décembre 2010, un pli judiciaire l'avisant de la possibilité de comparaître lors de l'audience de fin décembre 2010, suite à laquelle ses parents avaient été placés sous administration provisoire, mais uniquement à une adresse incorrecte, les services du greffe n'ayant pas réussi à trouver son adresse exacte (différente de celle mentionnée dans la requête, à laquelle le pli judiciaire avait été envoyé)¹⁴.

La CAE a relevé que l'article 488bis, B, § 7, alinéa 5, du Code civil, tel qu'il était applicable à l'époque, énonçait la règle suivante : « *le greffier informe en outre, par pli judiciaire, les membres de la famille mentionnés dans la requête de l'introduction de celle-ci ainsi que du lieu et du moment où la personne à protéger sera entendue* ». Comme aucun pli judiciaire n'avait été envoyé à l'adresse à laquelle la plaignante était inscrite dans les registres de la population, la CAE a dû constater un dysfonctionnement de l'ordre judiciaire (indépendant de la notion de faute) et a en conséquence déclaré le grief fondé.

Grief relatif à la communication avec le greffe d'un tribunal de première instance (Absence de réponse à de multiples courriers, courriels et fax, demandant la fixation de la cause, et à des appels téléphoniques, sauf, à une occasion, pour déclarer le dossier, perdu) (4)

Monsieur L expliquait, dans sa plainte introduite début septembre 2018, que ni son avocat ni lui n'avaient reçu la moindre réponse aux multiples courriers, courriels et fax qu'ils avaient adressés au tribunal de première instance (à l'adresse d'une de ses différentes implantations) depuis la mi-janvier 2018, afin de demander la fixation de sa cause. Il indiquait avoir également essayé de contacter un greffier et le greffier en chef du tribunal par téléphone à de multiples reprises et à des heures et jours variés : seule une fois, une secrétaire de son avocat avait pu avoir un contact téléphonique de 30 secondes avec un greffier, qui lui aurait indiqué avoir perdu son dossier.

Une ordonnance de fixation a finalement été prise à la mi-octobre 2018, après que les notifications préalables nécessaires eurent été faites fin août 2018 (le dossier ayant été retrouvé). Une audience était prévue au début du mois de janvier 2019.

Tout comme le président du tribunal et le nouveau greffier en chef du tribunal, la CAE a constaté que de nombreux dysfonctionnements sont intervenus (correspondances non arrivées à leur destinataire¹⁵, absence de réponse à des appels téléphoniques, dossier déclaré perdu). Elle a dès lors déclaré la plainte fondée. La CAE a relevé que ces dysfonctionnements étaient en partie imputables au très long délai (plus d'un an) mis par le SPF Justice pour procéder au remplacement du greffier en chef (parti à la retraite début août 2017). Tant le président du tribunal de première instance que le nouveau greffier en chef se sont déclarés parfaitement conscients des problèmes causés par ces dysfonctionnements. Ils ont adopté d'initiative une série de mesures (d'ampleur), paraissant tout à fait appropriées, afin que des situations de ce genre ne se reproduisent plus à l'avenir. La CAE a remercié le plaignant pour sa plainte qui aura ainsi contribué à l'amélioration du fonctionnement de l'ordre judiciaire.

¹⁴ D'après un courrier envoyé par le greffe à Madame K, pour trouver son adresse exacte suite au retour au greffe du pli judiciaire à la mi-décembre 2010 pour « adresse incorrecte », il aurait fallu qu'il dispose de sa date de naissance.

Le greffe soutenait également que la loi ne lui imposait pas de rechercher les adresses des personnes à inviter à comparaître, qu'il ne devait prendre en compte que les renseignements fournis par les parties (en l'occurrence, ici, ceux repris dans la requête, introduite par le frère de Madame K).

¹⁵ Seul un courrier de l'avocat de Monsieur L de fin juin 2018, transmis par fax, était présent au dossier de la procédure.

Grief relatif à la communication avec le juge de la jeunesse (Convocation postée, selon toute vraisemblance, la veille de l'entretien) (5)

Monsieur B se plaignait notamment d'une « *volonté de (le) convoquer fictivement en (lui) adressant du courrier la veille de l'audience* », qui « *arrive après que le rendez-vous a (eu) lieu* ». Au cours de l'instruction de la plainte menée par la CAE, Monsieur B a produit une copie d'une enveloppe émanant de la section jeunesse du tribunal de première instance, sur laquelle figurait un cachet de la poste mentionnant la date du 6 février 2017, ainsi qu'une copie d'une lettre de convocation signée par le juge de la jeunesse, datée du 1^{er} février 2017, convoquant Monsieur B à un entretien le mardi 7 février 2017 à 10h30.

Interrogé à ce sujet par la CAE, le président du tribunal de première instance a notamment confirmé que Monsieur B n'était pas présent à l'entretien de cabinet du 7 février 2017 à 10h30.

La CAE a estimé qu'un justiciable peut légitimement attendre du service public offert par l'ordre judiciaire que les convocations qui lui sont adressées soient postées plusieurs jours avant l'entretien, de telle sorte que le justiciable puisse en prendre connaissance en temps utile. Tel ne fut apparemment pas le cas en l'espèce. Par conséquent, la CAE a constaté qu'il y a eu un dysfonctionnement de l'ordre judiciaire, et a déclaré le grief fondé. Elle a demandé au président du tribunal d'en aviser le juge de la jeunesse concerné ainsi que le greffier en chef, afin que soient prises toutes mesures pertinentes de nature à permettre d'éviter qu'un tel dysfonctionnement ne se reproduise à l'avenir.

Grief relatif à la communication avec le magistrat de parquet (Courrier du parquet ne comportant pas de précisions suffisantes quant à son refus de saisir le tribunal de première instance et à sa nouvelle pratique en la matière, et quant à la possibilité pour le plaignant de saisir le tribunal de première instance, évoquée dans le courrier) (6)

Monsieur V, résidant au Canada, se plaignait d'un courrier adressé, fin novembre 2017, par le parquet au Service Nationalité de la Direction Droit des personnes du SPF Affaires étrangères, en réponse à un courrier de ce service lui demandant de solliciter, en faveur de Monsieur V (et de sa fille), auprès du tribunal de première instance, une prolongation du délai lui permettant de souscrire une déclaration conservatoire de la nationalité belge. Monsieur V n'avait en effet pu valablement souscrire une telle déclaration en temps utile (avant ses 28 ans), en raison de circonstances qui ne lui étaient pas imputables (à savoir des erreurs qu'auraient commises des administrations fédérales belges, dont il serait trop long d'exposer ici le détail).

Dans ce courrier, le substitut du procureur du Roi, dans des termes elliptiques, refusait de solliciter en la faveur de Monsieur V, auprès du tribunal de première instance, une prolongation du délai en vue de la conservation de la nationalité belge. Ce refus se fondait sur la décision prise par le parquet de « *restreindre (s)es interventions en matière de prolongation de délai en vue de déclaration de nationalité, spécialement dans le contexte de l'article 22 du (C)ode de la nationalité, où l'on se trouve par hypothèse en présence d'une personne, adulte, qui évolue durablement loin du Royaume (et sans se trouver en service commandé pour lui)* », le substitut précisant « *estime(r) (...) avoir de multiples intérêts plus prioritaires à prendre à cœur* » et que Monsieur V « *(pouvait) saisir le tribunal par lui-même* ».

Suite à plusieurs échanges de courriers entre le parquet et la CAE, la signification exacte de ce courrier a pu au final être éclaircie¹⁶.

¹⁶ Voici l'essentiel des explications qui ont pu être obtenues par la CAE :

- une pratique prétorienne – sans base légale – permettait aux intéressés comme au parquet de solliciter un délai supplémentaire du tribunal en cas de dépassement du délai par force majeure ou cas fortuit ;
- cette « *pratique prétorienne consistant à accorder au requérant un nouveau délai pour souscrire une déclaration de conservation de la nationalité belge au-delà du délai légal de ses 28 ans tel que prescrit par l'article 22, § 1^{er}, 5^o a contrario du code de la nationalité belge se fond(ait) uniquement sur l'exception coutumière du cas fortuit et/ou de la force majeure* » ;
- « *aucun texte de droit positif ne (venait) conforter cette pratique* » ;
- « *ce sont les tribunaux francophones qui l'ont initiée... cependant que leurs homologues néerlandophones y renâcl(ai)ent, faute de base légale précisément* » ;
- si « *aucune circulaire, instruction ou directive n'a(urait) jamais été diffusée en faveur ou défaveur de cette pratique* », jusque fin 2017 l'aile francophone du parquet utilisait néanmoins cette possibilité (intervention facultative) ;
- « *cependant, face à l'afflux de requêtes semblables en provenance du SPF Affaires étrangères (qui les centralis(ait)), (le substitut) a(vait) décidé fin 2017, en concertation avec (s)es collègues néerlandophones – dont la pratique (était) traditionnellement très stricte en la matière –, de renvoyer désormais les intéressés à leur propre initiative* ».

A la lumière des explications que lui a communiquées le parquet, la CAE a estimé que la décision du parquet, en elle-même, n'apparaissait pas critiquable dans la mesure où elle relevait de l'appréciation des priorités du service, effectuée par le parquet, et où aucun texte ne mettait à charge du parquet l'obligation de solliciter en faveur du plaignant, auprès du tribunal de première instance, une prolongation du délai en vue de la conservation de la nationalité belge.

La CAE a néanmoins estimé que la plainte était fondée dans la mesure où elle mettait en cause le contenu de la lettre que le parquet avait envoyée fin novembre 2017 au Service Nationalité de la Direction Droit des personnes du SPF Affaires étrangères. La CAE a considéré que cette lettre était destinée à ce service administratif mais également au plaignant lui-même, de manière indirecte. La CAE a estimé que cette lettre ne comportait pas de précisions suffisantes au sujet des points suivants :

1- Le contenu de cette lettre ne permettait pas d'appréhender la toute nouvelle pratique du parquet, faisant suite à la décision évoquée, datée de « *fin 2017* » : s'il s'agissait d'une restriction des interventions, à quels cas celles-ci étaient-elles désormais restreintes ? La CAE notait qu'à la lecture des lettres du parquet lui adressées, la décision prise par le parquet « *fin 2017* » avait été de « *renvoyer désormais les intéressés à leur propre initiative* » et de « *ne plus recourir à la pratique prétorienne* », ce qui laissait entendre qu'il ne s'agissait pas d'une simple restriction, comme cela avait été écrit fin novembre 2017, mais d'une suppression pure et simple des initiatives du parquet en la matière.

2- Au regard de la nouvelle pratique restrictive évoquée dans la lettre de fin novembre 2017, quels étaient les motifs du refus de faire droit à la demande de solliciter, au profit du plaignant, une prolongation du délai en vue de la conservation de la nationalité belge ? Si le parquet venait de décider de restreindre ses interventions, il n'y avait pas moins lieu de prendre en compte les motifs particuliers invoqués à l'appui de la demande, notamment l'ensemble de l'historique évoqué dans la plainte et le fait que les autorités administratives avaient finalement reconnu, après l'écoulement de nombreuses années, que le plaignant s'était bien vu attribuer la nationalité belge à la naissance. La CAE a souligné que la demande du plaignant tendant à la prolongation du délai en vue de la conservation de la nationalité belge avait été prise en charge par l'autorité administrative qui en avait saisi le parquet, ce qui était de nature à créer dans le chef du justiciable une légitime confiance dans la procédure mise en œuvre. Pour la CAE, la décision elliptique de refus, dénuée de motivation particulière, n'avait pas pris en compte cette légitime confiance.

3- La lettre de fin novembre 2017 énonçait que « *le cas échéant, (le plaignant) p(ouvait) saisir le tribunal par lui-même* ». Il ressortait des lettres adressées par le parquet à la CAE que cette possibilité de saisir le tribunal de première instance « *se fond(ait) uniquement sur l'exception coutumière du cas fortuit et/ou de la force majeure* », qu'elle ne s'appuyait sur aucun texte de droit positif, qu'elle n'avait fait l'objet d'aucune circulaire, instruction ou directive, et que cette faculté n'était accordée qu'« *exceptionnellement* » par le tribunal. En outre la dernière lettre en date du procureur du Roi à la CAE laissait sans réponse la question posée par la CAE, l'ayant invité à lui indiquer si ces précisions relatives à cette « *pratique purement prétorienne* » avaient fait l'objet de communications au SPF Affaires étrangères afin que les postes consulaires puissent en informer les justiciables.

La CAE a considéré que dans sa lettre de fin novembre 2017, au lieu d'énoncer seulement que « *le cas échéant, (le plaignant) p(ouvait) saisir le tribunal par lui-même* », il appartenait au parquet d'éclairer tant le SPF Affaires étrangères que le plaignant lui-même, de manière précise, au sujet de cette possibilité de saisir le tribunal de première instance, qui n'était ni réglée ni même prévue par les textes de droit positif, en vue de rendre effectivement possible l'exercice de ses droits par le plaignant.

La CAE a en outre transmis copie de sa décision et de l'ensemble du dossier de plainte au ministre des Affaires étrangères afin notamment que ses services puissent prendre toutes initiatives qu'ils estimeraient utiles (communication d'informations complémentaires au plaignant au sujet de la nouvelle procédure administrative de recouvrement de la nationalité belge, suivi de cette procédure vu les problèmes rencontrés avec le consulat, voire assistance au plaignant dans les démarches à faire auprès du tribunal de première instance, ...), eu égard notamment au fait qu'il semblait que la situation du plaignant et celle de sa fille étaient liées à des erreurs qui auraient été commises par des administrations fédérales.

A la suite des nouvelles dispositions légales, entrées en vigueur à la mi-juillet 2018, Monsieur V disposait désormais de deux possibilités, ce qui lui fut signalé par la CAE : soit une demande de prolongation du délai au tribunal (pratique prétorienne), soit une demande administrative de recouvrement de la nationalité belge en application de ces nouvelles dispositions. Il lui appartenait donc, parmi ces deux possibilités, d'exercer la voie de droit qu'il estimait la plus appropriée.

Grief relatif à la communication avec le parquet (et à la lenteur de l'expertise) (Absence de réponse de la part du parquet à la plupart des communications d'un avocat s'enquérant de l'avancée du dossier, dans un contexte caractérisé par une expertise d'une durée anormalement longue) (7)

Le client de Maître Z, Monsieur W, avait été impliqué dans un accident de roulage survenu en juin 2017. Il avait été gravement blessé lors de cet accident. Le parquet avait ouvert une information judiciaire. Maître Z indiquait avoir envoyé de nombreux courriels et fax au parquet (entre juin 2017 et août 2018) pour obtenir des informations quant à l'état du dossier¹⁷. Maître Z indiquait n'avoir obtenu qu'une seule réponse à ces courriels et fax, fin juin 2017, le parquet l'ayant alors informé que le dossier était toujours en information.

Maître Z ajoutait avoir demandé, à la mi-novembre 2018, par requête, l'autorisation de consulter le dossier ou d'en obtenir une copie. Fin novembre 2018, le parquet lui avait donné l'autorisation de consulter le dossier, mais pas celle d'en lever copie. La consultation du dossier avait appris à Maître Z que, si tous les témoins avaient bien été auditionnés, le parquet était sans doute encore en attente du dépôt d'un rapport d'expertise par l'expert R, pourtant désigné depuis mi-juillet 2017.

L'instruction de la plainte a permis à la CAE de comprendre ce qu'il s'était exactement passé¹⁸.

Cette plainte (concomitante de celle dont il est question dans le dernier résumé ci-dessous) a conduit le procureur du Roi à donner des directives à ses services afin que les courriers soient désormais systématiquement soumis à un magistrat lorsqu'ils concernent un dossier accusant un retard anormal.

La CAE a considéré, à l'instar du procureur du Roi, que la situation dénoncée était anormale.

Etaient en particulier à déplorer :

- l'absence de réponse de la part du parquet à la plupart des communications du plaignant ; la CAE a toutefois noté que ce manque de suivi s'expliquait en partie par un déficit important au cadre des magistrats et du personnel administratif du parquet et par la difficulté d'assurer le remplacement d'un magistrat absent pour une longue durée ;
- l'absence de rapport de l'expert, plus d'un an et demi après sa désignation, qui retardait l'issue du dossier ; ce retard particulièrement long apparaissait indépendant de la volonté du parquet et du traitement du dossier par ses services qui avaient eu soin d'adresser régulièrement des rappels à l'expert.

¹⁷ Maître Z précisait que l'assureur de la responsabilité civile de l'auteur de l'accident refusait d'intervenir dans l'indemnisation financière de Monsieur W sans une décision du parquet, et qu'il était donc important pour son client qu'une telle décision soit prise au plus vite.

¹⁸ Les éléments suivants sont notamment ressortis des réponses apportées aux demandes d'informations de la CAE, notamment par le procureur du Roi :

- l'expert R avait été requis verbalement dès le jour de l'accident, ces réquisitions ayant été confirmées par écrit à la mi-juillet 2017 ;
- les différentes auditions nécessaires étaient arrivées au parquet avec le procès-verbal initial à la mi-juillet 2017 ;
- depuis lors, seul le rapport d'expertise manquait au dossier pour pouvoir clôturer l'enquête (il n'était « pas envisageable de fixer le dossier à l'audience (option que le procureur du Roi avait, de prime abord, l'intention de privilégier vu la gravité du dossier) sans ce rapport nécessaire afin d'obtenir une analyse objective des circonstances de l'accident quant à la responsabilité pénale et civile des personnes impliquées dans celui-ci ») ;
- fin janvier 2018, une réponse type aurait été transmise à Maître Z, l'informant que le dossier était toujours à l'information, en attente du rapport de l'expert ;
- le procureur du Roi regrettait le retard excessif dans le dépôt de son rapport par l'expert R ;
- il précisait que/qu' :
 - o « une (...) difficulté récurrente dans cette matière est la nécessité d'avoir des rapports d'expertises automobiles complets, certainement dans le cadre d'accidents graves ou mortels » ;
 - o « les experts, peu nombreux à accepter de travailler pour la Justice, notamment en raison des tarifs pratiqués et des délais de paiement, sont fort sollicités, ce qui peut entraîner un certain retard dans la rédaction des rapports » ;
 - o des rappels avaient été adressés par le parquet à l'expert R, notamment à la mi-septembre 2017, fin novembre 2017, à la mi-janvier 2018, à la mi-mars 2018 et fin novembre 2018 ;
 - o un dernier courrier de mise en demeure était envoyé à l'expert R début février 2019 afin que son rapport soit déposé au dossier dans le mois ;
- l'expert R a finalement déposé son rapport entre début février et fin mars 2019 ;
- l'affaire était, début avril 2019, en instance de fixation ;
- le procureur du Roi indiquait également que « la problématique du dépassement du délai pour les expertises (était) malheureusement une réalité à laquelle (son parquet), comme d'autres parquets, d(avait) faire face » et qu'« une réunion (était) prévue à court terme avec cet expert afin de tenter de trouver une solution pour remédier à ces difficultés et éviter une attente exagérée pour les victimes » ;
- le procureur du Roi reconnaissait que « la prise en charge des courriers (de Maître Z) n'a(vait) (...) pas été optimale dans le cas d'espèce, de même que la gestion du retard de l'expert » ;
- il convenait néanmoins de préciser que « depuis 2015, le parquet (...) accusait un déficit important au cadre des magistrats et du personnel administratif » ;
- l'unique magistrat titulaire de la matière du roulage au sein de la division concernée du parquet venait « de reprendre ses activités professionnelles à mi-temps, après une absence d'un an et demi en raison d'un grave accident ».

La CAE a dès lors déclaré le grief fondé, même si les dysfonctionnements constatés n'apparaissent pas entièrement imputables à l'ordre judiciaire.

4.2.2. Griefs relatifs au déroulement de la procédure ou à la lenteur de la procédure

Grief relatif au déroulement de la procédure (et accessoirement à la communication avec le parquet, à la lenteur de la procédure, et au fonctionnement des services de police) (Suivi apporté par la police et le parquet suite à des plaintes déposées auprès des services de police, traitées en Enquête Policière d'Office, et à un courrier envoyé au parquet) (8)

Monsieur TG indiquait avoir déposé des plaintes auprès des services de police (notamment à la mi-décembre 2018) à charge de Monsieur TF (déjà condamné entre autres pour séquestration et coups et blessures portés notamment à l'encontre de Mademoiselle FG, fille de Monsieur TG) pour divers faits (notamment continuer à porter régulièrement des coups à Mademoiselle FG et s'être introduit chez lui en poursuivant Mademoiselle FG qui venait s'y réfugier pour échapper à ses coups). Monsieur TG relevait que Monsieur TF ne respectait pas les conditions fixées par le tribunal (notamment celle de ne pas commettre d'infraction) comme conditions au sursis de la peine d'emprisonnement à laquelle il avait été condamné.

Il ajoutait avoir en outre adressé un courrier au parquet (fin janvier 2019), dénonçant notamment de nouveaux faits de coups et blessures que TF aurait commis envers FG à deux reprises à la fin janvier 2019¹⁹.

Il se plaignait de ce qu'aucune suite n'avait été donnée à ses plaintes.

Le procureur du Roi a répondu à la CAE, dans un premier temps (début avril 2019), que le parquet n'avait jamais réceptionné le courrier de TG et que les services de police de la zone territorialement compétente n'avaient pas non plus acté de nouvelle plainte (par rapport au dossier antérieur ayant conduit à jugement).

Suite à cela, Monsieur TG a envoyé à la CAE de nouvelles pièces²⁰.

Réinterrogé par la CAE, le procureur du Roi lui a répondu à la mi-mai 2019 que, contrairement aux informations recueillies et manifestement erronées dont il avait précédemment fait part à la CAE, deux procès-verbaux avaient bien été rédigés et traités en EPO (Enquête Policière d'Office²¹) par la zone de police. Ceux-ci avaient été transmis et encodés au parquet début mai 2019. Le dossier avait depuis lors été traité par le parquet, et il avait été demandé au service d'aide aux victimes de contacter Monsieur TG pour faire offre de service. Le procureur du Roi précisait encore dans son courrier que le parquet allait indiquer à la zone de police qu'eu égard aux antécédents de TF, il eût été préférable de faire un avis verbal au magistrat et que le délai pour la réalisation de l'EPO n'était pas conforme aux directives en vigueur.

A la demande de la CAE, le procureur du Roi lui a communiqué sa circulaire en la matière et l'a renseignée quant aux dispositifs existants pour s'assurer de son respect et de sa bonne application.

Le procureur du Roi a par ailleurs précisé que, malgré les recherches entreprises, il n'avait pas été trouvé trace du courrier que Monsieur TG aurait envoyé au parquet.

Compte tenu de l'ensemble des éléments mis en lumière (absence de trace du courrier que le plaignant indiquait avoir envoyé au parquet, délai de traitement des plaintes déposées auprès de la police excessif eu égard à leur nature, ...), la CAE a déclaré la plainte fondée. Elle a en outre décidé d'aborder la thématique des Enquêtes Policières d'Office (EPO) et de leur encadrement, mise en lumière à l'occasion de cette plainte, en

¹⁹ Il produisait une copie de ce courrier en annexe à sa plainte. Il y était notamment précisé qu'un voisin aurait été témoin de certains des coups portés.

²⁰ A savoir copie d' :

- un procès-verbal de son audition de mi-décembre 2018 par un inspecteur de la zone de police, lors de laquelle il avait déposé plainte contre TF pour violation de domicile et suspicion de coups et blessures à l'encontre de FG, et s'était déclaré personne lésée ; Monsieur TG précisait avoir également fourni à la police une copie de l'enregistrement de sa caméra de surveillance attestant que TF poursuivait bien sa fille jusques et y compris à l'intérieur de sa maison, ce qui lui paraissait relever du délit de violation du domicile ;
- un échange de courriels avec la police locale de cette zone, datant de fin janvier 2019, à propos de nouveaux faits (également mentionnés dans le courrier au parquet). Monsieur TG ajoutait qu'il lui aurait en outre été répondu par téléphone que les faits qu'il dénonçait ne pouvaient pas provoquer une intervention d'initiative de la police.

Par ailleurs, Monsieur TG précisait avoir été contacté par un autre commissariat suite à de nouveaux faits commis par TF envers FG et qui auraient fait l'objet d'une plainte par la gérante d'une station-service avec images à l'appui.

²¹ La notion d'Enquête Policière d'Office (EPO) peut être définie comme la « *conduite autonome d'une enquête pénale par un fonctionnaire de police dirigeant (Officier EPO) durant la phase d'information réactive et sous la surveillance du Procureur du Roi* ».

Commission d'avis et d'enquête réunie, en vue de procéder à un examen plus approfondi de cette thématique générale (dépassant le cas d'espèce).

Grief relatif au déroulement de la procédure (et à la communication avec le parquet) (Faiblesse du suivi apporté par le parquet aux courriers d'un avocat demandant à être autorisé à avoir accès et à prendre copie du dossier répressif) (9) et grief assimilé à la catégorie « lenteur de l'expertise » (Absence de mention dans le dossier papier des rappels adressés par le parquet à l'expert) (10)

Le client de Maître L avait été impliqué dans un accident de la circulation survenu en avril 2016. Il avait été gravement blessé lors de cet accident. Le parquet avait ouvert une information judiciaire. Le jour des faits, un expert, Monsieur C, avait été dépêché sur place afin de procéder à des constatations et dresser un rapport d'expertise automobile. Maître L indiquait avoir adressé au parquet des courriers début février 2017, début décembre 2017 et mi-février 2018²², pour obtenir des informations quant à l'état du dossier, et pour obtenir l'autorisation de prendre connaissance du dossier et d'en lever copie²³. Maître L précisait avoir également téléphoné au service en question à la mi-mars 2017 et à la mi-janvier 2018.

Maître L indiquait que, comme le parquet n'avait pas donné suite à ses demandes, fin mai 2018, il lui avait adressé une requête sur pied de l'article 21bis du Code d'instruction criminelle, suite à laquelle le parquet l'avait autorisé à consulter le dossier répressif fin septembre 2018. Il lui était également fait part, à cette occasion, de ce que le rapport de l'expert C ne figurait pas encore au dossier.

Fin novembre 2018, l'expert n'avait toujours pas déposé son rapport, malgré le courrier que Maître L lui avait adressé à ce sujet début octobre 2018.

Si, pour Maître L, les lenteurs semblaient principalement imputables à l'expert, il estimait néanmoins que le parquet n'avait pas adopté, dans ce dossier, une attitude suffisamment proactive : lors de sa consultation du dossier répressif fin septembre 2018, il n'avait trouvé de trace dans celui-ci que d'un seul rappel à l'expert (alors que le parquet lui avait indiqué, lors de contacts téléphoniques, avoir envoyé de multiples rappels).

Les réponses que le procureur du Roi lui a adressées ont permis à la CAE de comprendre ce qu'il s'était exactement passé²⁴.

²² Le Substitut en charge du dossier avait apposé une "réponse rapide" sur ce courrier, qui avait été transmise à Maître L par fax fin février 2018, rédigée en ces termes : « Maître, suite à votre courrier, j'ai pris connaissance du dossier. Le nécessaire est fait pour faire avancer les choses. Sentiments distingués ».

²³ L'assureur du client de Maître L demandait, avant toute prise en charge d'honoraires d'avocat, une copie du procès-verbal d'audition de son client (qui, quant à lui, n'était même pas certain d'avoir été en mesure d'être entendu, car il était atteint d'amnésie pour ce qui concerne les moments qui avaient précédé et suivi l'accident).

²⁴ Les éléments suivants sont notamment ressortis des réponses apportées par le procureur du Roi à la CAE :

- l'expert C avait été requis verbalement dès le jour de l'accident, ces réquisitions ayant été confirmées par écrit à la mi-juin 2016 ;
- le procès-verbal de la police est arrivé au parquet à la mi-juin 2016 ;
- les dernières auditions sont rentrées au parquet à la mi-juin 2018 ;
- le procureur du Roi reconnaissait que la gestion de ce dossier au niveau du parquet avait pris un temps anormalement long ;
- seul le rapport d'expertise manquait encore au dossier pour pouvoir clôturer l'enquête (il n'était « pas envisageable de fixer le dossier à l'audience sans ce rapport nécessaire afin d'obtenir une analyse objective des circonstances de l'accident quant à la responsabilité pénale et civile des personnes impliquées dans celui-ci ») ;
- le procureur du Roi regrettait le retard excessif dans le dépôt de son rapport par l'expert C ;
- il précisait que/qu' :
 - o « une (...) difficulté récurrente dans cette matière est la nécessité d'avoir des rapports d'expertises automobiles complets, certainement dans le cadre d'accidents graves ou mortels » ;
 - o « les experts, peu nombreux à accepter de travailler pour la justice, notamment en raison des tarifs pratiqués et des délais de paiement, sont fort sollicités, ce qui peut entraîner un certain retard dans la rédaction des rapports » ;
 - o de nombreux rappels avaient été adressés par le parquet à l'expert C, notamment fin août 2016, à la mi-octobre 2016, à la mi-décembre 2016, début mars 2017 et fin septembre 2018 ;
 - o « (certains) rappels (ayant été) générés informatiquement et rest(ant) « en machine », ils n'(étaient) (...) pas toujours physiquement présents dans le dossier » ;
 - o fin octobre 2018, le parquet avait mis en demeure, par courrier, l'expert C de bien vouloir déposer son rapport dans le mois ;
 - o une nouvelle mise en demeure de déposer son rapport dans le mois lui était envoyée par le parquet début février 2019 ;
 - o l'expert s'était présenté au parquet à la mi-janvier 2019 pour s'excuser et préciser qu'il déposerait son rapport dans les plus brefs délais ;
- l'expert C a finalement déposé son rapport à la fin mai 2019 ;

La plainte a conduit le procureur du Roi à donner des directives à ses services afin que les courriers soient désormais systématiquement soumis à un magistrat lorsqu'ils concernent un dossier accusant un retard anormal. Le procureur du Roi a également rappelé à ses services que la pratique de la "réponse rapide", consistant à indiquer l'état de la procédure sur le courrier du requérant, est proscrite.

La CAE a considéré, à l'instar du procureur du Roi, que la situation dénoncée était anormale.

Etaient en particulier à déplorer :

- la faiblesse du suivi apporté par le parquet (avant le courrier de fin septembre 2018) aux courriers de Maître L demandant de se voir autorisé à prendre connaissance et copie du dossier répressif ; la CAE a toutefois noté que ce manque de suivi s'expliquait en partie par un déficit important au cadre des magistrats et du personnel administratif du parquet et par la difficulté d'assurer le remplacement d'un magistrat absent pour une longue durée ;
- l'absence de rapport de l'expert, plus de deux ans et demi après sa désignation, qui retardait l'issue du dossier ; ce retard particulièrement long apparaissait indépendant de la volonté du parquet et relativement peu dépendant du traitement du dossier par ses services qui avaient eu soin, à tout le moins jusqu'en mars 2017, d'adresser régulièrement des rappels à l'expert.

A ce sujet, la CAE a néanmoins estimé qu'un bon fonctionnement de l'ordre judiciaire requiert qu'il soit à tout le moins fait mention des différents rappels adressés aux experts (et plus largement des différents courriers) dans le dossier papier, *quod non* en l'espèce. En effet, le justiciable peut légitimement attendre du service public offert par l'ordre judiciaire que figurent dans le dossier répressif qu'il a été autorisé à consulter toutes informations pertinentes pour comprendre le déroulement exact de l'information et les actions entreprises pour la mener à bon terme.

Eu égard à l'ensemble de ces éléments, la CAE a dès lors déclaré la plainte fondée, même si les dysfonctionnements constatés n'apparaissent pas entièrement imputables à l'ordre judiciaire.

-
- le dossier allait être fixé à une audience du tribunal de police de mi-septembre 2019 ;
 - le procureur du Roi regrettait que le parquet n'ait pas été diligent pour répondre aux courriers de Maître L demandant de se voir autorisé à prendre connaissance et copie du dossier répressif (outre la réponse rapide de fin février 2018 et le courrier de fin septembre 2018 déjà évoqués, le parquet lui avait seulement adressé des courriers à la mi-février et à la mi-mars 2017, lui signalant que le dossier était en cours d'information) ;
 - le procureur du Roi indiquait également que « *la problématique du dépassement du délai pour les expertises (était) malheureusement une réalité à laquelle (son parquet), comme d'autres parquets, d(avait) faire face* » et qu'« *une réunion (était) prévue à court terme avec cet expert afin de tenter de trouver une solution pour remédier à ces difficultés et éviter une attente exagérée pour les victimes* » ;
 - le procureur du Roi reconnaissait que « *la prise en charge des courriers (de Maître L) n'a(vait) (...) pas été optimale dans le cas d'espèce, de même que la gestion du retard de l'expert* » ;
 - il convenait néanmoins de préciser que « depuis 2015, le parquet (...) accusait un déficit important au cadre des magistrats et du personnel administratif » ;
 - l'unique magistrat titulaire de la matière du roulage au sein de la division concernée du parquet venait « *de reprendre ses activités professionnelles à mi-temps, après une absence d'un an et demi en raison d'un grave accident* ».

IV. Conclusion

Le présent rapport porte sur l'examen et le traitement par les Commissions d'avis et d'enquête francophone et néerlandophone des plaintes clôturées en 2019, dans le cadre des limites de leurs compétences.

Les Commissions d'avis et d'enquête sont bien conscientes de ce que les plaintes qu'elles reçoivent et dont elles assurent le suivi ne reflètent pas l'ensemble des insatisfactions des justiciables vis-à-vis de l'ordre judiciaire, fondées ou non, de ce qu'elles ne constituent sans doute que la surface émergée de l'iceberg du ressenti des nombreux justiciables.

De même, elles sont parfaitement conscientes de ce que les dysfonctionnements qu'elles constatent à l'occasion du traitement des plaintes dont elles sont saisies, ne représentent pas la totalité des dysfonctionnements de la justice belge.

Il n'en demeure pas moins que l'examen des plaintes qui sont adressées au Conseil supérieur par diverses catégories de personnes en contact avec l'ordre judiciaire, n'est pas sans effet utile.

Parfois, la demande seule de renseignements au chef de corps d'une entité judiciaire par la Commission d'avis et d'enquête conduit à mettre de l'huile dans les rouages et à résoudre le problème qu'expose le plaignant, et ce même dans des cas où l'examen de la Commission ne débouche *in fine* pas sur le constat d'un dysfonctionnement de l'ordre judiciaire. Le rôle des Commissions d'avis et d'enquête comme autorité de surveillance n'est pas à négliger.

Les plaintes sont également des sources d'informations utiles pour l'exercice par les Commissions d'avis et d'enquête et par la Commission d'avis et d'enquête réunie de leurs autres compétences. Outre les recommandations et propositions qu'elles peuvent émettre suite à l'examen d'une ou plusieurs plaintes, qui permettent une amélioration continue du fonctionnement de l'ordre judiciaire, l'examen des plaintes n'est pas sans influence sur le choix des thématiques des audits et des enquêtes particulières, voire sur les avis élaborés par la Commission d'avis et d'enquête réunie, et ce même s'il faut néanmoins faire des choix car les Commissions n'ont pas la possibilité d'approfondir, de manière plus générale, toutes les problématiques mises en évidence à l'occasion de l'examen de plaintes.

Enfin, il convient de ne pas sous-estimer l'impact positif sur le bon fonctionnement de l'ordre judiciaire qu'induit l'existence même du traitement des plaintes des citoyens par une institution externe à l'ordre judiciaire : les membres de l'ordre judiciaire seront d'autant plus attentifs, dans leurs pratiques quotidiennes, à ne pas laisser de place à ce qui pourrait être qualifié par les Commission d'avis et d'enquête de dysfonctionnement de l'ordre judiciaire.