



La séparation du pouvoir judiciaire

I Jean-Pierre BUYLE

En Belgique, la séparation des pouvoirs n'est pas consacrée comme telle dans la Constitution. C'est un principe général de droit, certes non écrit, mais reconnu et liant.

Ce principe suppose qu'aucun des pouvoirs ne possède de suprématie ou de prééminence sur les autres pouvoirs. Chacun des trois pouvoirs est souverain.

Les pouvoirs exécutif et législatif ne sont pas supérieurs au pouvoir judiciaire. Le gouvernement et le Parlement ne sont pas autorisés à contrôler le pouvoir judiciaire, à le sanctionner ou à le priver de son indépendance. Le gouvernement et le Parlement ne peuvent pas censurer des décisions de justice. Ils ne peuvent pas adresser des injonctions aux juges. Ils ne peuvent pas se substituer aux magistrats dans le jugement des litiges relevant de leurs compétences.

Lorsqu'on évoque la séparation des pouvoirs aujourd'hui, c'est d'abord et surtout de la séparation du pouvoir judiciaire dont il est question.

Seule la défense du principe de la séparation des pouvoirs permet de garantir le respect du principe de non-ingérence du politique dans le judiciaire, d'une part, et le respect du principe de l'indépendance des cours et tribunaux, d'autre part. Là où l'action du juge ne s'exerce pas dans des conditions de suffisante indépendance, il n'y a pas d'État de droit et donc pas de démocratie.

Le pouvoir exécutif a l'obligation de mettre à la disposition des autorités judiciaires, l'infrastructure indispensable à l'exercice de ses missions. L'investissement dans la justice est d'autant plus nécessaire, que l'indépendance du pouvoir judiciaire est une pierre angulaire de la séparation des pouvoirs.

Un sous-financement manifeste et persistant du pouvoir judiciaire porte atteinte au principe de la séparation des pouvoirs et à l'indépendance du pouvoir judiciaire.

La responsabilité de l'exécutif à l'égard du judiciaire

En Belgique, la pénurie des magistrats et des greffiers est, comme dans d'autres pays, un fait établi et chiffré.

Cela occasionne un surcroît de travail et un stress permanent pour certains juges. Cela entraîne aussi un arriéré judiciaire important préjudiciable aux droits des justiciables, voire un classement sans suite de leurs plaintes, à défaut pour les autorités de disposer du personnel nécessaire pour les traiter.

Il y a peu, AVOCATS.BE a décidé d'entreprendre une action judiciaire en responsabilité contre l'État belge.

déterminer, dans le respect des contraintes budgétaires, les effectifs judiciaires (magistrats et greffiers) qu'exige une bonne administration de la justice.

La loi a déterminé les procédures requises pour les recrutements et les nominations.

Nous retenons deux fautes dans le chef de l'État belge :

1. Violation de quatre principes élémentaires liés à la séparation des pouvoirs :

- Non-respect du devoir général d'exécution des lois
- Non-respect de l'indépendance du pouvoir judiciaire

C'est au législateur qu'il appartient de fixer les règles de base relatives à l'organisation et au fonctionnement des juridictions qu'il institue.

L'intérêt à agir de notre institution est double.

D'une part, nous représentons les avocats. Notre activité de défense repose nécessairement sur le bon fonctionnement du système judiciaire qui aujourd'hui fait défaut. D'autre part, notre institution représente aussi les justiciables. La pénurie de personnel constitue une violation du droit du justiciable de disposer d'un accès effectif au juge ainsi que de son droit à ce que sa cause soit jugée dans un délai raisonnable.

Quelles sont les fautes reprochées à l'État ?

C'est au législateur qu'il appartient de fixer les règles de base relatives à l'organisation et au fonctionnement des juridictions qu'il institue. C'est au législateur qu'il revient de fixer les cadres organiques du personnel des cours et tribunaux de l'Ordre judiciaire. C'est à lui qu'incombe la responsabilité de

- Non-respect du principe de l'État de droit
- Violation du principe de continuité des pouvoirs et des services publics.

Tous ces principes sont consacrés par des normes tant nationales (Constitution et principes généraux de droit) qu'internationales.

Il en va de la violation de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et de l'article 47 de la Charte européenne des droits fondamentaux de l'Union européenne qui prévoient que toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue dans un délai raisonnable par un tribunal indépendant établi par la loi. Cette mesure impose aux États contractants d'organiser leur système judiciaire de telle sorte que leurs juridictions puissent garantir à chacun le droit d'obtenir une décision définitive sur les contestations relatives à des droits et obligations de nature civile

dans un délai raisonnable. Toute juridiction a le pouvoir de contrôler si le pouvoir législatif a légiféré de manière adéquate ou suffisante pour permettre à l'État de respecter cette obligation considérée par une norme supérieure.

Or, le dépassement du délai raisonnable trouve sa cause dans l'insuffisance des moyens accordés à la justice.

2. Violation, pour un justiciable, du droit à être jugé équitablement dans un délai raisonnable et de disposer d'un recours effectif

Ces droits sont garantis par l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et les articles 6 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme.

La pénurie actuelle des magistrats a atteint des niveaux tels qu'il est devenu objectivement impossible d'obtenir un jugement dans un délai raisonnable. En droit familial, les actions jugées comme en référé aboutissant devant la Cour d'appel de Bruxelles à un arrêt dans un délai qui s'étend en moyenne d'une à trois années.

Les délais pour obtenir une audience de plaidoirie sont devenus à ce point longs, jusqu'à sept ans pour une première audience à la Cour d'appel de Bruxelles, que cette situation doit être assimilée à un véritable déni de justice, de sorte que la violation de l'article 13 qui garantit le droit à un recours effectif est également imputable à l'État.

Cette situation a des conséquences sur l'accès à la justice.

Tous les acteurs s'accordent à dire que le justiciable est encouragé à régler ses différends par des recours à des modes alternatifs. Certains renoncent tout simplement à leurs droits, ne disposant ni des connaissances, ni des accès à ces MARC's*, ni des ressources pour y recourir.

En ne nommant pas les magistrats ou les greffiers en nombre suffisant pour remplir les cadres prévus par la loi, l'État viole l'obligation de prendre les ressources nécessaires afin de garantir que les justiciables voient leur droit à un procès équitable, de même que leur accès à la justice, assurés.

Que demandons-nous en justice ?

Nous demandons de faire condamner l'État fédéral à trois obligations de faire :

1. Déclarer vacants l'ensemble des postes de magistrats et de greffiers, prévus par la loi et actuellement inoccupés et publier les appels à candidature endéans un délai de trois mois sous peine d'astreinte.

2. Une fois les publications effectuées, pourvoir à l'ensemble des emplois des cadres dans un délai de douze mois sous peine d'astreinte.

3. Veiller au respect des cadres à l'avenir et publier toute vacance de poste dans un délai de dix mois avant le départ de son titulaire, lorsque ce départ est programmé (par exemple, mise en retraite) sous peine d'astreinte.

C'est donc une action en responsabilité civile de l'État qui a été choisie.

Nous demandons une exécution en nature, à savoir obliger l'État à respecter les lois que lui-même a promulguées. L'État ne peut pas persister à être hors-la-loi ou au-dessus des lois.

La justice est devenue le parent pauvre de l'État. L'indépendance des magistrats est mise en danger à des économies imposées. L'exécutif a désossé la justice.

Bénéficiaire d'un recours effectif devant la cour des droits de l'homme

Sur le plan international, la question de la séparation des pouvoirs devrait aussi nous interpeler.

Pas tellement du côté de l'ONU ou de l'Union européenne. Les juridictions onusiennes de la Haye et les juridictions de l'Union à Luxembourg fonctionnent en général bien : les délais d'instruction, d'audiencement et de jugement sont raisonnables.

Par contre, le comportement du Conseil de l'Europe qui réunit 47 États membres fait débat.

C'est une institution capitale qui doit plus que d'autres nous interpeler. Elle défend les

droits de l'homme, la démocratie et l'État de droit.

Or, force est de constater que la Cour européenne des droits de l'homme est exsangue et ne dispose pas de moyens humains suffisants :

- sur les dizaines de milliers de requêtes introduites chaque année, seules quelques-unes sont prises en considération et souvent pour des motifs peu transparents ;
- les délais de jugement sont trop longs.

Le Conseil des ministres ne met pas à disposition de sa Cour, l'infrastructure indispensable à l'exercice de ses missions. Outre le fait que certains États ont suspendu le paiement de leur contribution.

Le Conseil des barreaux européens (CCBE), la Fédération des barreaux européens et pourquoi pas l'UIA pourraient prendre des initiatives de lobby, au nom de la défense de l'État de droit et de la séparation des pouvoirs pour obtenir un refinancement de la Cour par les États ou pour réfléchir à des formes alternatives de financement.

Pourquoi ne pas négocier avec la Cour la mise à disposition temporaire de jeunes avocats comme référendaires pour aider les juges à préparer leur travail ? Certains barreaux ou certains cabinets seraient peut-être prêts à y réfléchir et à trouver les financements nécessaires.

Permettre aux justiciables européens de pouvoir bénéficier d'un recours effectif devant la Cour européenne des droits de l'homme doit constituer l'une de nos priorités et de nos ambitions.

Jean-Pierre BUYLE
Ancien président d'AVOCATS.BE
Ancien bâtonnier du barreau de Bruxelles
Buyle Legal
Bruxelles, Belgique
jpbuyle@buylelegal.eu

*Modes alternatifs de Résolutions de Conflits